

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОБІГУ КРИПТОВАЛЮТ

### FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF RELATIONS IN THE FIELD OF CIRCULATION OF CRYPTOCURRENCIES

Омельчук О.С., к.ю.н, доцент, доцент кафедри цивільного права,  
Національний університет «Одеська юридична академія»  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7506-0786>

Новиченко М.Ю., аспірант кафедри цивільного права,  
Національний університет «Одеська юридична академія»

Наголошено, що Україна перебуває на початковому етапі формування національної моделі правового регулювання криптовалютного ринку, що зумовлює вивчення досвіду тих країн, які досягли у цій сфері певних результатів. Визначено найпоширеніші чинники, що обумовлюють проблеми правового регулювання криптовалют: їх глобальність; відсутність посередників; анонімність; швидкий технологічний розвиток; відсутність стандартизації; складність дотримання балансу між інноваціями у цій сфері та їх регулюванням. Наголошено на поширенні практики їх використання для відмивання грошей, ухилення від оподаткування, фінансування тероризму тощо.

Встановлено, що національні моделі правового регулювання криптовалют різняться підходами до їх правової ідентифікації, вони розглядаються як валюта, платіжний засіб, власність, актив, фінансовий засіб, цінні папери, товар тощо. Наголошується на розбіжності термінів, що використовуються у нормативно-правових актах для позначення цього явища цифрової епохи: криптовалюти, зашифровані валюти, зашифровані фінансові інструменти, цифрові валюти, віртуальні валюти, електронні гроші, віртуальні активи, токени, найпоширенішим з них є термін «криптовалюта». Вказано на відмінності підходів до врегулювання криптовалют у різних країнах: від їх прямої заборони (ця тенденція поширюється), до запровадження сприятливих для інновацій правил. Звернуто увагу на фрагментарність регулювання криптовалютного ринку, оскільки існує практика розподілу юрисдикцій між різними національними регулюючими органами. Ситуація ускладнюється ще й тим, що розвиток криптовалют збільшує ризики їх використання для фінансування тероризму тощо.

Доведено, що юридичні проблеми, пов'язані з криптовалютами, потребують збалансованого підходу до їх вирішення, що враховуватиме потенційні ризики та переваги цих інноваційних цифрових активів. Подальше поширення криптовалют вимагатиме розвитку криптовалютного законодавства, його адаптації до нових цифрових реалій.

**Ключові слова:** цифровий актив, віртуальні активи, криптовалюта, криптовалютний ринок, регулювання криптовалют, відмивання злочинних доходів, фінансування тероризму.

It was emphasized that Ukraine is at the initial stage of the formation of a national model of legal regulation of the cryptocurrency market, which requires the study of the experience of those countries that have achieved certain results in this sphere. The most common factors that give rise to the problems of legal regulation of cryptocurrencies have been identified: their globality; absence of intermediaries; anonymity; rapid technological development; lack of standardization; the difficulty of maintaining a balance between innovations and their regulation in this sphere. It was emphasized on spread the practice of using of cryptocurrencies for money laundering, tax evasion, terrorist financing, etc.

It was established that national models of legal regulation of cryptocurrencies differ in approaches to their legal identification. Cryptocurrencies are considered as currency, means of payment, property, asset, financial means, securities, goods, etc. It was emphasized on a discrepancy in the terminology of the notation of this digital age phenomenon in the legal acts: cryptocurrencies, encrypted currencies, encrypted financial instruments, digital currencies, virtual currencies, electronic money, virtual assets, tokens. But the term «cryptocurrency» is the most common of them. It was indicated differences in approaches to the regulation of cryptocurrencies in different countries: from the spreading trend of their direct prohibition to the introduction of favorable rules for innovation. Attention is drawn to the fragmentation of the regulation of the cryptocurrency market, as there is a practice of dividing jurisdictions between different national regulatory authorities. The situation is further complicated by the fact that the development of cryptocurrencies increases the risks of their use to finance terrorism, etc.

It has been proven that legal problems with cryptocurrencies need a balanced approach to their solution, that will take into account the potential risks and benefits of these innovative digital assets. The further proliferation of cryptocurrencies will require the advance of cryptocurrency legislation and its adaptation to new digital realities.

**Key words:** digital asset, virtual assets, cryptocurrency, cryptocurrency market, regulation of cryptocurrencies, laundering of criminal proceeds, financing of terrorism.

**Актуальність.** Криптовалюта – унікальне явище цифрової епохи. Концепція цифрової валюти почала формуватися наприкінці 80-х років ХХ століття, що пов'язано з розробкою криптографічних протоколів і програмного забезпечення, здатних створити децентралізовану цифрову валюту. Стаття Сатоші Накамото (псевдонім) «Біткоїн: однорангова електронна касова система», опублікована у жовтні 2008 року, фактично започаткувала криптовалютну революцію. Поява у 2009 році першої криптовалюти – біткоіна, саме тоді за його допомогою було здійснено перший платіж, та подальше стрімке поширення цього платіжного засобу, обумовили появу індустрії, що щороку зростає та сприяє трансформації національних фінансових систем зокрема, та глобального світу фінансів загалом. Нині за даними, розміщеними на відкритих глобальних статистичних платформах, у світі налічується майже вісім тисяч криптовалют, і що двадцять найбільших з них займають дев'яносто відсотків ринку

криптовалют. Загальний показник їх сукупної капіталізації у 2021 року був найвищим за усю історію існування криптовалют і становив 2,4 трлн. дол. США, у 2022 році спостерігається його зниження до приблизно 4,5 млрд. дол. США [1].

Завдяки анонімності, децентралізації та використанню без географічних обмежень криптовалюти все частіше використовуються як платіжні інструменти, інструменти інвестування та фінансування. Однак ці ж якості зробили їх ризиконебезпечними та поширеним інструментом для незаконних та злочинних дій, серед яких шахрайство, відмивання грошей, ухилення від оподаткування, фінансування тероризму тощо. Отже, розширення масштабів використання криптовалют, посилення їх негативного впливу на грошово-кредитну політику та фінансову стабільність, необхідність мінімізації ризиків у цій сфері, обумовили необхідність правового врегулювання криптовалютного ринку.

**Стан дослідження проблеми.** Вітчизняна цивільно-правова наука активно розробляє теоретичні та практичні питання правової природи криптовалют, визначення їх місця з-поміж об'єктів цивільних правовідносин, їх правового врегулювання тощо. Сформувалася значна кількість публікацій з означеної проблематики, авторами яких є Д. Білінський, О. Геращенко, Н. Голубєва, Д. Гадомський, І. Іліопол, А. Іщук, А. Каплан, М. Кучерявенко, В. Лихута, Р. Майданик, В. Нагнібіда, Г. Некіт, О. Омельчук, О. Подцерковний, В. Скрипник, Є. Смичок, Р. Стефанчук, Є. Харитонов та ін. Оскільки криптовалюта є новим технологічним феноменом, національні практики стикаються з проблемами її правового регулювання. Україна перебуває на початковому етапі формування національної моделі її регулювання, що зумовлює вивчення досвіду тих країн, які досягли у цій сфері певних результатів.

**Метою статті** є розгляд зарубіжного досвіду правового регулювання відносин у сфері обігу криптовалют, виявлення основних проблем у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Слід зазначити, що практика правового регулювання криптовалют є досить різноманітною, можна визначити наступні тенденції, що сформувалися на даний момент. Насамперед, визначимося з найпоширенішими чинниками, що обумовлюють проблеми правового регулювання криптовалют, до яких відносять, насамперед, їх децентралізацію, глобальність, відсутність посередників, анонімність, швидкий технологічний розвиток, відсутність стандартизації, складність дотримання балансу між інноваціями у цій сфері та їх регулюванням [2]. Розглянемо їх детальніше. 1) Однією з головних особливостей криптовалют є їх децентралізація, що ускладнює визначення центрального органу або суб'єкта регулювання. Звичайні безготівкові гроші також є цифровими, відмінності між ними та криптовалютою у тому, що у першому випадку емітентом є держава, а в другому емітент децентралізований [3]. 2) Функціонування криптовалют не обмежується національними кордонами, тобто національними юрисдикційними механізмами їх регулювання. Це платіжний інструмент глобального характеру, тому координація регулюючих зусиль на міжнародному рівні може ускладнюватися через відмінності національних практик їх унормування. 3) Криптовалюти дозволяють здійснювати однорангові транзакції без потреби у посередниках, таких як банки чи фінансові установи, що ускладнює ефективний моніторинг та контроль транзакцій для регулюючих органів. 4) Криптовалюти забезпечують різний ступінь конфіденційності та анонімності, що може бути корисним для збереження конфіденційності користувачів, але створювати при цьому проблеми для регулюючих органів з точки зору виявлення учасників та відстеження незаконних дій, таких як відмивання грошей, фінансування тероризму, ухилення від сплати податків тощо. 5) Ринок криптовалют характеризується швидким технологічним прогресом, включаючи появу нових криптовалют, децентралізованих додатків, фінансових інструментів тощо. Регуляторним інституціям важко встигати за цими змінами, що може призвести до невизначеності їх правового регулювання та ускладнити адаптацією існуючих правил для вирішення проблем, що виникають. 6) У криптоіндустрії відсутня стандартизована практика, зокрема, у сфері безпеки, захисту прав споживачів, зберігання, у методах обміну, звітності тощо, що ускладнює встановлення єдиних правил та керівних принципів для цієї галузі. 7) Існує багато ризиків щодо дотримання балансу між технологічними інноваціями, як невід'ємної риси криптовалют, та їх врегулюванням. Знаходження компромісу між просуванням технологічних досягнень та їх унормуванням, є складним завданням, оскільки надмірно обмежувальні правила можуть пригнічувати розвиток криптовалютних інновацій, а м'які правила можуть наражати користувачів на високі ризики. Тому важливим

завданням правового регулювання цих цифрових платіжних засобів є як підтримка інновацій, так і забезпечення фінансової стабільності та захисту прав споживачів.

Національні моделі правового регулювання криптовалют сформували різні підходи до їх правової ідентифікації. Вони розглядаються як валюта, платіжний засіб, власність, актив, фінансовий засіб, цінні папери, товар тощо. Хоча різні форми цифрового феномену, відомого як «криптовалюти», схожі в тому, що вони в основному засновані на децентралізованій технології, відомої як блокчейн із вбудованим шифруванням, термінологія, яка використовується для їх опису, у країнах значною мірою різняться: криптовалюти, зашифровані валюти, захищені фінансові інструменти, цифрові валюти, віртуальні валюти, електронні гроші, віртуальні активи, токени. Наприклад у законодавстві Аргентини, Таїланду, Австралії використовується термін «цифрова валюта», Канади, Китаю, Тайваню – «віртуальний товар», Німеччини – крипто-токен, Швейцарії – платіжний токен, Італії – кібервалюта, Колумбії та Лівану – електронна валюта, Гондурасу та Мексики – віртуальні активи. Також існує практика використання двох або більше термінів, зокрема, в Австрії, Мексиці, Естонії, Німеччині, Об'єднаних Арабських Еміратах використовуються терміни «криптовалюта» та «віртуальна валюта». За інформацією, що міститься у звітах Юридичної бібліотеки Конгресу США, та інших звітах, найпоширенішим з них є термін «криптоплатюта» [3; 4; 5], який, порівняно з віртуальною валютою, електронною валютою та цифровою валютою, точніше відображає її криптографічні та шифрувальні особливості.

На підставі аналізу звітів, що стосуються національних практик правового регулювання криптовалют, країни можна поділити на дві групи.

1. До першої групи входять країни, які дозволяють роботу криптовалютних ринків, як шляхом прийняття спеціального законодавства (наприклад, Японія), так і тих країн, які ще не прийняли такі закони, але швидко реагують на їх появу, вносячи зміни до інших нормативно-правових актів, що є основою регулювання криптовалютного бізнесу (наприклад, Естонія). Зокрема Японія стала першою країною, яка у 2017 році ухвалила спеціальний закон «Про платіжні послуги», що містить розділ із регулювання функціонування криптовалют, який визнав біткойн та інші віртуальні активи законною власністю та такими, що можуть використовуватися як спосіб оплати для купівлі/оренди товарів чи надання послуг. До законодавчих актів, що є основою регулювання криптовалют у цій країні, відносяться також закони «Про фінансові інструменти та біржі», «Про запобігання передачі злочинних доходів», «Про іноземну валюту та зовнішню торгівлю» тощо. Зокрема, закон «Про запобігання передачі злочинних доходів» встановлює стандарти щодо криптоактивів, дотримання яких забезпечується підрозділом фінансової розвідки Японії, Японським центром фінансової розвідки.

За останні два роки в Японії було здійснено два етапи реформування нормативно-правової бази у цій сфері. Так, у 2020 році, відповідно до керівних принципів FATF – міжурядової організації, яка займається розробкою світових стандартів у сфері протидії відмиванню злочинних доходів та фінансування тероризму, внесено зміни до криптовалютного законодавства, серед яких: замінено термін «віртуальна валюта» на «криптоактив», що значною мірою внесло ясність у регулювання криптовалютних бірж та торгових платформ; посилено контроль Міністерства фінансів над підозрілими транзакціями та будь-якими транзакціями на суму понад 30 млн. ієн (приблизно 265 тис. дол. США) у криптовалюті або фіатах. У зв'язку з поширенням ризиків, пов'язаних з використанням криптовалют для відмивання грошей та ухилення від сплати податків, та необхідністю посилення захисту інвесторів, у червні 2022 року вищезазначений закон був значною мірою

переглянутий. До основних його новацій слід віднести: врегулювання обігу стейблкоїнів (криптовалют, що мають стабільну вартість та прив'язані до звичайних валют, наприклад, долара, євро та ін.); удосконалення системи моніторингу відмивання грошей; впровадження заходів щодо протидії відмиванню грошей, наприклад, електронних подарункових сертифікатів, які дозволяють здійснювати грошові перекази на значні суми [6]. Отже, Японія є однією з небагатьох країн, яка, задля забезпечення прозорості, безпеки споживачів та захисту інвесторів, активно розробляє та удосконалює криптовалютне законодавство, і цей досвід є корисним для України.

Приклад Естонії, серед іншого, привертає увагу тим, що національний законодавець, не приймаючи спеціального закону, швидко відреагував на зростання криптовалютного ринку та запровадив зміни до відповідних нормативно-правових актів задля його врегулювання. Наприкінці 2017 року в Естонії набув чинності оновлений закон «Про запобігання відмиванню грошей та фінансуванню тероризму», який ґрунтується на Директиві 2015/849 Європейського парламенту та Ради щодо запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей чи фінансування тероризму. У новій редакції закону невизначений термін «альтернативні платіжні кошти» було замінене на «віртуальна валюта», що вносить ясність до закону та дозволяє усім зацікавленим особам брати участь в обігу (обміні, торгівлі, інвестуванні) віртуальних валют (у тому числі криптовалют) на законних підставах за наявності відповідної державної ліцензії.

Відповідно до чинного законодавства цієї країни, віртуальна валюта є цінністю, представленою у цифровій формі, що може бути передана, збережена або продана у цифровому вигляді, і яка приймається як платіжний засіб фізичними або юридичними особами, але не має статусу законного платіжного засобу. На початку 2022 року Служба фінансової розвідки Естонії ініціювала нові зміни до закону «Про запобігання відмиванню грошей та фінансуванню тероризму». Однією з його новацій є обов'язок фізичних осіб декларувати дохід від торгівлі криптовалютами, а також дохід від їх конвертації у звичайну (фіатну) валюту, від обміну криптовалюти на іншу криптовалюту чи від оплати нею товарів чи послуг. Дохід від їх видобутку вважається комерційним доходом фізичної особи [7].

Як вже зазначалося, у багатьох країнах немає законів, що регулюють обіг криптовалют. У Канаді криптовалюти не вважаються законним платіжним засобом, країна активно впроваджує механізми їх регулювання. Усі криптовалютні інвестиційні компанії розглядаються як підприємства, що надають грошові послуги, які потребують обов'язкової реєстрації у Канадському центрі фінансових транзакцій та аналізу звітності. У Великобританії також немає спеціальних законів, що стосуються криптовалют, вони розглядаються як власність, а не як законний платіжний засіб. На криптовалютні біржі покладено обов'язок їх реєстрації в Управлінні фінансового нагляду Великобританії. У зв'язку з ризиками задіяння криптовалют у відмиванні грошей та фінансуванні тероризму, криптовалютні фірми повинні якнайшвидше повідомити Управління щодо забезпечення дотримання фінансових санкцій, якщо вони знають чи мають обґрунтовані підозри, що хтось зазнав санкцій або вчинив порушення фінансових санкцій. Австралія класифікує криптовалюти як законну власність, криптовалютні біржі можуть вільно працювати в країні за умови, що вони зареєстровані в Австралійському центрі звітів та аналізу транзакцій та відповідають певним зобов'язанням щодо протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму. У США також немає федерального криптовалютного законодавства, їх регулювання покладено на низку федеральних інституцій, що визначає їхню правову ідентифікацію: Комісія з цінних паперів та бірж визначає їх як цінні папери; Комісія з торгівлі

товарними ф'ючерсами – як товар, Служба внутрішніх доходів – як майно з метою оподаткування. Також правила функціонування криптовалют різняться залежно від штату [5].

2. До другої групи входять країни, які обмежують функціонування криптовалютних ринків, переважно шляхом заборони на участь у них фінансових установ у межах своїх кордонів. Відповідно до даних, що містяться у звіті Юридичної бібліотеки Конгресу США за 2021 рік, криптовалюти заборонили Єгипет, Ірак, Катар, Оман, Марокко, Алжир, Туніс, Бангладеш та Китай. Сорок дві інші країни, серед яких Алжир, Бангладеш, Бахрейн, побічно заборонили цифрові валюти, наклавши обмеження на здатність банків мати справу з криптовалютами або заборонивши обмін криптовалютами [4, с. 1].

Приналежність Китаю до цієї групи дослідники називають «парадоксом, оскільки у цій країні сконцентровано найпотужніші майнові ферми і виробляється майже 60% біткоїнів» [8, с. 37]. Китай не розробив криптовалютного законодавства, віртуальні валюти, включаючи біткоїн, заборонені до обігу і не можуть бути предметом торгівлі, вони не визнані у якості законного платіжного засобу. Офіційна позиція щодо статусу криптовалют викладена у документі, прийнятому у 2013 році Народним банком, Міністерством промисловості та інформаційних технологій, Комісією з регулювання цінних паперів, Комісією з регулювання банківської діяльності та Комісією з регулювання страхування «Щодо запобігання ризикам, пов'язаним з биткоїнами», з метою захисту прав власності та інтересів населення та захисту вартості юаня, статусу законної валюти, запобігання ризикам відмивання грошей та підтримки фінансової стабільності. У ньому, зокрема, зазначається, що оскільки біткоїн не випускається фінансовим органом і не має традиційних характеристик фіатної валюти, він не визнається законним платіжним засобом і має бути визнаний віртуальним товаром. Також запроваджено заборону будь-яким організаціям та фізичним особам займатися незаконним випуском віртуальної валюти та фінансовою діяльністю, а також заборону всім фінансовим установам та небанківським платіжним установам вести криптовалютний бізнес. Комерційна діяльність, пов'язана з віртуальною валютою, є незаконною фінансовою діяльністю, закордонні обміни віртуальної валюти, які надають послуги резидентам Китаю через Інтернет, також визнаються як незаконна фінансова діяльність. Сам факт володіння віртуальною валютою не визначено, тобто зберігання віртуальної валюти, як і раніше, є дією, прямо не забороненою законом, і громадяни можуть брати участь у торгівлі цим товаром на свій ризик. На думку експертів, найвагомішими чинниками, що впливають на визнання правового статусу криптовалют у Китаї саме у такий спосіб, є значні коливання цін на неї, анонімний характер її транзакцій та відсутність централізованого органу, що регулює внутрішні криптовалютні платформи [9], бажання скоротити фінансові правопорушення, запобігти економічній нестабільності та відтоку капіталу з його ринків в обхід звичайних обмежень [10].

Слід зазначити, що наразі у межах національних юрисдикцій спостерігається тенденція поширення практики повної або опосередкованої заборони криптовалют майже удвічі, про що свідчить порівняння даних, що містяться у звітах Юридичної бібліотеки Конгресу США за 2018 та 2021 роки [4; 5]. Наприклад, у 2018 році криптовалюти заборонялися у двох країнах – Китаї та Ірані, а у 2021 їх кількість збільшилася у чотири рази, і до них приєдналися Алжир, Бангладеш, Єгипет, Марокко, Катар, Оман і Туніс

**Висновки.** На підставі розгляду зарубіжної практики регулювання криптовалютного ринку, виокремлено наступні проблеми. Закони та правила, сформульовані країнами для управління криптовалютами, різняться за

змістом та підходами до їх регулювання: від їх прямої заборони у Єгипті, Іраку, Катарі, Омані, Марокко, Алжирі, Тунісі, Бангладеш та Китаї, і ця тенденція поширюється, до запровадження сприятливих для інновацій правил, як у Японії, Швейцарії. Національні моделі правового регулювання криптовалют також мають різні підходи до їх правової ідентифікації, вони розглядаються як валюта, платіжний засіб, власність, актив, фінансовий засіб, цінні папери, товар тощо. Має місце фрагментарність регулювання криптовалютного ринку, оскільки існує практика розподілу юрисдикцій між різними національними регу-

люючими органами, включаючи тих, хто відповідає за банківську справу, цінні папери, податки тощо. Ситуація ускладнюється ще й тим, що розвиток криптовалют збільшує ризики їх використання тероризму тощо.

Отже, юридичні проблеми, пов'язані з криптовалютами, потребують збалансованого підходу до їх регулювання, який враховуватиме потенційні ризики та переваги цих інноваційних цифрових активів. Подальше поширення криптовалют вимагатиме розвитку криптовалютного законодавства, його адаптації до нових цифрових реалій.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Cryptocurrency—statistics & facts / Statistics Portal for Market Data, Market Research and Market Studies. URL: <https://www.statista.com/topics/4495/cryptocurrencies/>
2. Karisma K. Comparative Review of the Regulatory Framework of Cryptocurrency in Selected Jurisdictions. *Regulatory Aspects of Artificial Intelligence on Blockchain*. 2021. P. 82–111.
3. Bitcoin Regulation: Global Impact, National Lawmaking. February 2017 / V. Likhuta, A. Kaplan, D. Gadomsky [and others]; Axon Partners, Fork Log Research. URL: [https://axon.partners/wp-content/uploads/2017/10/bitcoin\\_regulation\\_en.pdf](https://axon.partners/wp-content/uploads/2017/10/bitcoin_regulation_en.pdf)
4. Regulation of Cryptocurrency Around the World. November 2021 / Global Legal Research Directorate. URL: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/lglrd/2021687419/2021687419.pdf>
5. Regulation of Cryptocurrency in Selected Jurisdictions. June 2018 / Global Legal Research Directorate. URL: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/lglrd/2018298388/2018298388.pdf>
6. Tomoko Amaya. Regulating the cryptoassets and scape in Japan / Financial Services Agency Japan. URL: <https://www.fsa.go.jp/en/news/2022/20221207/01.pdf>
7. Cryptocurrency regulations in Estonia / Regulated United Europe. URL: <https://rue.ee/crypto-regulations/estonia/>
8. Некіт Г. Н. Напрями змін у правовому регулюванні обігу криптоактивів: аналіз зарубіжного досвіду. *Економіка та право*. 2022. № 1. С. 33–44.
9. Hoffmann R. China's Cryptocurrency and Blockchain Regulatory Environment. URL: <https://www.ecovis.com/focus-china/chinas-cryptocurrency/>
10. What's behind China's cryptocurrency ban? / World Economic Forum. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2022/01/what-s-behind-china-s-cryptocurrency-ban/>