



**Людмила Георгиевна
ЕФИМОВА,**

заведующий кафедрой
банковского права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
профессор
elg007@mail.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Розничная двухуровневая модель цифрового рубля (модель D) — путь к появлению в России одноуровневой банковской системы¹

Аннотация. В статье исследуются изменения, которые будут внесены в законодательство РФ в связи с внедрением Банком России розничной модели цифрового рубля (модель D). Правовой анализ произведен на базе двух концепций цифрового рубля (2020 и 2021 гг.), разработанных Банком России, а также пакета законопроектов о внесении изменений в Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе», а также ряд других законов. В результате проведенного анализа розничной двухуровневой модели цифрового рубля и роли финансовых организаций как участников расчетов (модель D) был сделан вывод, что согласно предложенному механизму Банк России вынужден вступать в договорные правоотношения не только с кредитными организациями, но также напрямую с их клиентами — физическими и юридическими лицами. Выделение уровней банковской системы обоснованно производить в зависимости от того, какую клиентуру обслуживает соответствующий банк. Если банк осуществляет банковское обслуживание клиентов, которые не имеют статуса кредитной организации, то это банк второго уровня. Если банк обслуживает клиентов, имеющих статус кредитной организации, то это банк первого уровня банковской системы. Внедрение модели D в том виде, в каком она описана в Концепции Банка России 2021 г. и в пакете законопроектов, фактически приведет к стиранию различий между двумя уровнями банковской системы.

Ключевые слова: цифровой рубль, платформа цифрового рубля, двухуровневая банковская система, одноуровневая банковская система, правовое положение Банка России, платежная система Банка России, цифровые права, цифровая валюта.

DOI: 10.17803/2311-5998.2023.101.1.020-031

¹ Работа подготовлена в рамках деятельности Центра компетенций «Киберправо» Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) в целях реализации программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030».

LIUDMILA G. EFIMOVA,

Head of Banking Law Department

of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),

Dr. Sci. (Law), Professor

elg007@mail.ru

[//orcid.org/0000-0002-9777-5261](https://orcid.org/0000-0002-9777-5261)

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Retail two-tier Model of the Digital Ruble (Model D) — the Way to the Appearance of a single-tier Banking System in Russia

Abstract. *The article examines the changes that will be made to the legislation of the Russian Federation in connection with the introduction by the Bank of Russia of the retail model of the digital ruble (model D). The legal analysis was carried out on the basis of two concepts of the digital ruble (2020 and 2021) developed by the Bank of Russia, as well as a package of bills on amendments to the Civil Code of the Russian Federation, Federal Law No. 161-FZ of June 27, 2011 “On the National Payment System” and a number of other laws. As a result of the analysis of the retail two-tier model of the digital ruble with the role of financial institutions as settlement participants (model D), it was concluded that, according to the proposed mechanism, the Bank of Russia is forced to enter into contractual legal relations not only with credit institutions, but also directly with their clients — individuals and legal entities. It is reasonable to distinguish the levels of the banking system depending on what kind of clientele the respective bank serves. If a bank provides banking services to customers who do not have the status of a credit institution, then this is a second-tier bank. If the bank serves clients with the status of a credit institution, then this is a first-tier bank of the banking system. The introduction of Model D in the form in which it is described in the Concept of the Bank of Russia for 2021 and in the package of bills will actually erase the differences between the two levels of the banking system.*

Keywords: *digital ruble, digital ruble platform, two-tier banking system, single-tier banking system, legal status of the Bank of Russia, payment system of the Bank of Russia, digital rights, digital currency.*

Во многих странах мира, включая Российскую Федерацию, в настоящее время идет активный процесс цифровизации экономики, который уже давно приобрел черты всеобщей технической революции. Результатом цифровизации является дематериализация общественных отношений, т.е. переход этих отношений в цифровую среду, в киберпространство (мир Интернета или World Wide Web), где, как писал Вильям Гиббсон, осуществляется взаимодействие между различными электронными сущностями².

² См.: *Kablan Serge A. Pour une évolution du droit des contrats: le contrat électronique et les agents intelligents. Thèse présentée à la Faculté des études supérieures de l'Université Laval*



В России одной из таких сущностей может стать цифровой рубль, масштабное введение которого в оборот планируется Банком России в ближайшее время. В настоящее время осуществляются подготовительные мероприятия. С февраля 2022 г. в России проводится пилотирование операций с цифровым рублем. Уже два банка («ПСБ» и «ВТБ») смогли провести полный цикл операций по переводу цифровых рублей между гражданами с использованием мобильных приложений. Весь год будет тестироваться проведение операций с цифровым рублем и между юридическими лицами, и между юридическими и физическими лицами³.

Понятие цифрового рубля и его экономическая и правовая природа находятся в центре многочисленных дискуссий.

Юридическая доктрина вслед за Банком России именуется цифровой рубль «третьей формой российской валюты», которая будет использоваться наравне с наличными и безналичными рублями⁴.

Внедрение платформы цифрового рубля в национальную экономику оценивается экспертами в основном положительно. Так, по мнению О. В. Ваганова и его соавторов, «плановое внедрение проекта в экономику будет наиболее удачным решением, позволяющим снизить инвестиционную нагрузку на государство в столь трудное время и диверсифицировать риски, связанные с внедрением, которые имеют место быть по объективным внутренним и внешнеэкономическим факторам»⁵.

Наряду с проведением указанного эксперимента, разрабатываются основные программные документы, подготавливается правовое обеспечение для внедрения цифрового рубля в денежный оборот Российской Федерации.

dans l'ecadre du programme de doctorat en droit pour l'obtention du grade de docteur en droit (LL.D.) Faculté de droit. Université Laval Québec. 2008. P. 20, 25. URL: <https://corpus.ulaval.ca/jspui/handle/20.500.11794/19829?locale=en>.

³ Василий Кошкин, экономист, объяснил, зачем России нужен цифровой рубль // URL: <https://rg.ru/2022/05/18/ekonomist-obiasnil-zachem-rossii-nuzhen-cifrovoj-rubl.html> (дата обращения: 15.11.2022).

⁴ Например, в соответствии с Концепцией цифрового рубля, подготовленной Банком России в апреле 2021 г., цифровой рубль назван третьей формой денег, наряду с наличными и безналичными денежными средствами (URL: <http://www.cbr.ru/fintech/dr/#highlight=цифровой|рубль|цифрового|рубля>). См. также: Турбанов А. В. Цифровой рубль как новая форма денег // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 5. С. 73—90. Представляется, что признание цифрового рубля новой формой денег — достаточно спорное утверждение, поскольку под формой денег экономисты обычно понимают тот вид имущественных благ, который выполняет функции денег на соответствующем этапе экономического развития общества. Соответственно, ими выделяются: полноценные, или товарные, деньги — золото, серебро (1), а также неполноценные деньги — бумажные деньги (2), биллонная (разменная) монета (3) и кредитные деньги (4) (см.: Денежное обращение. Кредит : учебник для вузов / под ред. Л. А. Дробозиной. М. : Финансы ; Юнити, 1997. С. 16—27).

⁵ Ваганова О. В., Быканова Н. И., Сорокин И. И., Кононыхин Д. И. Цифровой рубль: перспективы внедрения и пути интеграции в финансовую систему России // Экономика. Информатика. 2021. Т. 48. № 3. С. 511. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovoy-rubl-perspektivy-vnedreniya-i-puti-integratsii-v-finansovuyu-sistemu-rossii/viewer>.

В настоящее время разработаны следующие документы, так или иначе предусматривающие внедрение цифрового рубля:

- Концепция цифрового рубля Банка России. Доклад для общественных консультаций. Октябрь 2020 г.;
- Концепция цифрового рубля Банка России. Апрель 2021 г.⁶ (далее — Концепция 2021 г.);
- проект федерального закона № 270852-8 «О внесении изменений в части первую, вторую и третью Гражданского кодекса Российской Федерации»⁷, внесенный в Государственную Думу 29 декабря 2022 г. депутатами А. Г. Аксаковым, К. М. Бахаревым, А. Н. Свистуновым, И. Н. Бабичем, О. Д. Димовым, В. С. Макаровым, С. В. Алтуховым; сенаторами Российской Федерации Н. А. Журавлевым, Г. Н. Кареловой, А. Д. Артамоновым, М. М. Ульбашевым, А. А. Клишасом (далее — Законопроект об изменении ГК РФ);
- проект федерального закона № 270838-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с внедрением цифрового рубля»⁸, внесенный в Государственную Думу 29 декабря 2022 г. депутатами А. Г. Аксаковым, К. М. Бахаревым, А. Н. Свистуновым, И. Н. Бабичем, О. Д. Димовым, В. С. Макаровым, С. В. Алтуховым; сенаторами Российской Федерации Н. А. Журавлевым, Г. Н. Кареловой, А. Д. Артамоновым, М. М. Ульбашевым, А. А. Клишасом (далее — Законопроект об изменении ряда федеральных законов).

Из Концепции Банка России 2021 г. следует, что для реализации в России идеи создания и внедрения цифрового рубля в гражданский оборот предполагается использовать розничную двухуровневую модель с ролью финансовых организаций как участников расчетов (модель D).

Руководствуясь указанными выше документами, предпримем попытку произвести правовой анализ модели D.

Роль различных субъектов в организации и деятельности платформы цифрового рубля

Из Концепции цифрового рубля 2021 г., а также из Законопроекта об изменении ряда федеральных законов, в котором содержатся предложения о внесении изменений в Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (далее — Закон № 161-ФЗ), следует, что лицами, которые могут так или иначе взаимодействовать с платформой цифрового рубля, являются участники платформы цифрового рубля и пользователи платформы цифрового рубля.

Участником платформы цифрового рубля (п. 41 ст. 3 Закона № 161-ФЗ в редакции Законопроекта об изменении ряда федеральных законов, ст. 8) является «оператор по переводу денежных средств, иностранный банк, являющийся

⁶ URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/120075/concept_08042021.pdf.

⁷ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/270852-8>.

⁸ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/270838-8>.



владельцем цифрового счета (кошелька), открытого ему в соответствии с правилами платформы цифрового рубля в целях совершения операций с цифровыми рублями, включенный в перечень участников платформы цифрового рубля и обеспечивающий в соответствии с правилами платформы цифрового рубля доступ пользователям платформы цифрового рубля к платформе цифрового рубля и цифровым счетам (кошелькам), а также возможность совершения операций с цифровыми рублями».

Пользователем платформы цифрового рубля (п. 40 ст. 3 Закона № 161-ФЗ в редакции Законопроекта об изменении ряда федеральных законов, ст. 8) является «физическое лицо, юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, а также в случаях, установленных законодательством, федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, соответствующие требованиям, определенным правилами платформы цифрового рубля». Чтобы получить доступ к платформе цифрового рубля, указанные пользователи должны быть клиентами тех операторов по переводу денежных средств, которые являются участниками платформы цифрового рубля.

Из статьи 8 Законопроекта об изменении ряда федеральных законов следует, что пользователем платформы цифрового рубля может быть лицо, являющееся владельцем цифрового кошелька, открытого ему в соответствии с правилами платформы цифрового рубля в целях совершения операций с цифровыми рублями.

Участники и пользователи платформы цифрового рубля в дальнейшем будут именоваться *владельцами цифрового кошелька*, что следует, например, из ст. 860.16 ГК РФ в редакции Законопроекта об изменении ГК РФ.

Банк России занимает особое положение среди участников платформы цифрового рубля.

В соответствии со ст. 82.6.1 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в редакции законопроекта об изменении ряда федеральных законов (ст. 2) Банк России является оператором платформы цифрового рубля, организует и обеспечивает бесперебойность ее функционирования, а также устанавливает правила платформы цифрового рубля.

Будучи оператором платформы цифрового рубля, Банк России обязан обеспечить в соответствии с правилами платформы цифрового рубля:

- 1) открытие цифровых счетов (кошельков) участникам платформы цифрового рубля, пользователям платформы цифрового рубля;
- 2) доступ к платформе цифрового рубля и цифровым счетам (кошелькам) участникам платформы цифрового рубля, доступ к цифровым счетам (кошелькам) пользователям платформы цифрового рубля, а также возможность восстановления указанного доступа при его утрате или приостановлении, произошедших по вине оператора платформы цифрового рубля;
- 3) учет информации об осуществленных операциях по цифровым счетам (кошелькам);
- 4) управление рисками и непрерывностью функционирования платформы цифрового рубля (обеспечение бесперебойности функционирования платформы цифрового рубля).

Для выполнения указанных функций Банку России предоставлен ряд дополнительных прав, в частности право приостановить доступ к платформе цифрового рубля, доступ к цифровым счетам (кошелькам) в случае нарушения участниками платформы цифрового рубля, пользователями платформы цифрового рубля правил платформы цифрового рубля, а также в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Организация функционирования платформы цифрового рубля в соответствии с моделью D

В Законопроекте об изменении ряда федеральных законов указано, что 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 (п. 38 ст. 3 Закона № 161-ФЗ в редакции Законопроекта об изменении ряда федеральных законов, ст. 8).

Следовательно, платформа цифрового рубля рассматривается в этом Законопроекте как некая цифровая среда, в которой должны взаимодействовать владельцы цифровых кошельков. Эта цифровая среда не может рассматриваться как субъект права, а является объектом правового регулирования. Это своеобразная операционная система, в которую могут встраиваться различные программы-приложения, например смарт-контракты.

Отсюда обоснован вывод, что все организационные договоры, которые должны заключаться для конституирования платформы цифрового рубля и обеспечения взаимодействия между участниками платформы, фактически должны заключаться именно с Банком России, который, как указано в концепциях, является оператором платформы цифрового рубля.

Платформа цифрового рубля должна быть организована согласно розничной двухуровневой модели с ролью финансовых организаций как участников расчетов (модель D).

Поскольку модель D обозначена Банком России как двухуровневая, допустимо выделить следующие два уровня организации той платежной системы, которая будет создана на платформе цифрового рубля. Предположим, что первый уровень должен занимать сам Банк России, который фактически выполняет функции единого организационного центра, поскольку является оператором платформы цифрового рубля. Соответственно, второй уровень должны занимать участники платформы цифрового рубля, а также пользователи платформы цифрового рубля, которые во взаимодействии с участниками платформы цифрового рубля совершают все необходимые договоры с оператором платформы цифрового рубля.



Правовое положение участников банковской системы в связи с созданием платформы цифрового рубля в соответствии с моделью D

Внедрение модели D должно неизбежно привести к изменению правового положения некоторых участников банковской системы, и прежде всего Банка России.

Как уже было сказано, в законопроекте об изменении ряда федеральных законов содержится ряд предложений по внесению изменений в Закон № 161-ФЗ. В частности, в соответствии с частями 2 и 3 ст. 30.8 Закона № 161-ФЗ в редакции Законопроекта об изменении ряда федеральных законов (ст. 8) предусматривается двухступенчатый порядок доступа к цифровому счету (кошельку) пользователя платформы цифрового рубля. Так, доступ к цифровому счету (кошельку) обеспечивается пользователю платформы цифрового рубля через любого участника платформы цифрового рубля, который осуществляет ведение банковского счета такого пользователя платформы цифрового рубля или формирование остатка электронных денежных средств (ОЭДС) такого пользователя. В свою очередь, доступ к платформе цифрового рубля, открытие цифрового счета (кошелька) и доступ к нему обеспечиваются участнику платформы цифрового рубля оператором платформы цифрового рубля.

Из пункта 1 части 3 ст. 30.7 Закона № 161-ФЗ в редакции Законопроекта об изменении ряда федеральных законов цифровые счета (кошельки) открываются оператором платформы как участникам платформы цифрового рубля, так и пользователям платформы цифрового рубля.

Отсюда следует, что независимо от установленного в ст. 30.8 Закона № 161-ФЗ непрямого порядка взаимодействия оператора платформы цифрового рубля и пользователя платформы цифрового рубля (через обслуживающие банки) по поводу открытия и доступа к цифровому счету (кошельку), владельцем такого цифрового счета становится непосредственно сам пользователь платформы, а не его банк, который просто помогает открывать ему счет на этой платформе.

Интересно, что модель D предусматривает механизм расчетов, при котором пользователи платформы цифрового рубля будут управлять своими кошельками через кредитные организации, в которых у них открыты банковские счета или счета ОЭДС. Однако в рассматриваемых документах предусматривается достаточно часто, что такие кредитные организации должны просто передавать распоряжения своих клиентов платформе цифрового рубля, т.е. авизовать их в тех случаях, когда расчетные операции осуществляются, минуя цифровые кошельки самих кредитных организаций.

Например, рассмотрим, что происходит, если перевод осуществляется между цифровыми кошельками двух клиентов — физических лиц разных банков (онлайн) (см. рисунок на с. 27).

Как следует из приведенной схемы, кредитная организация принимает поручение своего клиента, проверяет законность его распоряжения на перевод цифровых рублей с точки зрения публичного порядка, а затем просто пересылает это поручение платформе цифрового рубля, видимо, с соответствующим

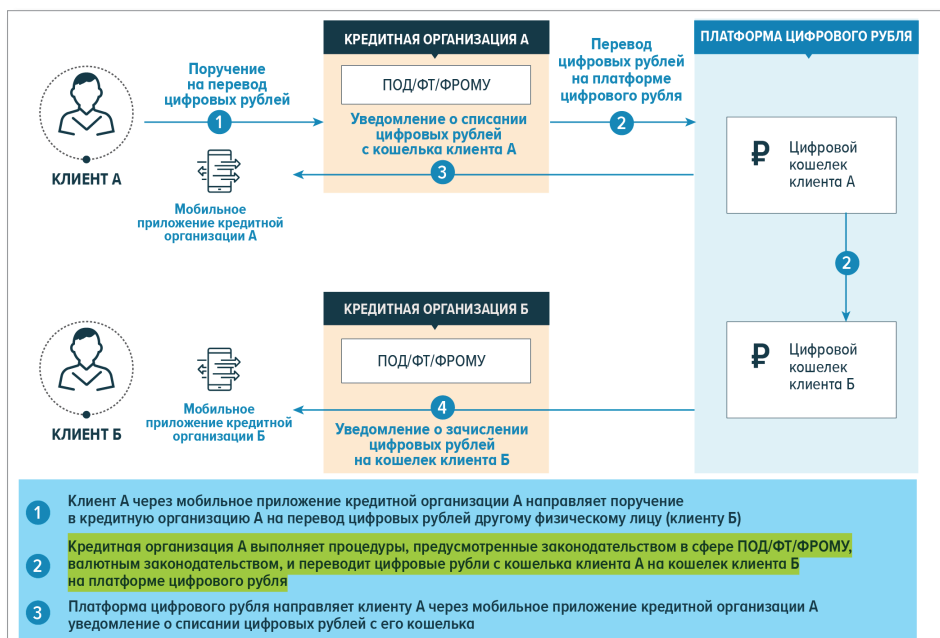


Схема перевода средств между кошельками клиентов — физических лиц (онлайн)⁹

уведомлением о возможности исполнения¹⁰. Каких-либо операций по цифровым кошелькам клиента кредитная организация не производит, учитывая, что согласно рассматриваемой Концепции «кошельки клиентов в цифровых рублях размещаются на платформе цифрового рубля и не отражаются на балансе финансовых организаций»¹¹.

Несколько более обширный перечень функций по участию кредитных организаций в переводе цифровых рублей по распоряжениям пользователей платформы цифрового рубля предусмотрен в частях 3 и 4 ст. 7.1 Закона № 161-ФЗ в редакции Законопроекта об изменении ряда федеральных законов.

Из-за нечеткости редакции указанных правил может сложиться мнение, что кредитные организации действительно участвуют в осуществлении перевода цифровых рублей. Для дальнейшего анализа представляется необходимым процитировать соответствующие нормы полностью:

«3. Участник платформы цифрового рубля, предоставляющий доступ к цифровому кошельку владельцу цифрового кошелька, осуществляет прием к исполнению распоряжения о переводе цифровых рублей в соответствии с законодательством Российской Федерации и правилами платформы цифрового рубля. При приеме к исполнению распоряжения о переводе цифровых рублей участник платформы цифрового рубля обязан в соответствии с законодательством Российской

⁹ Концепция Банка России 2021 г. С. 14.

¹⁰ Аналогичный механизм применяется при покупке товаров физическими лицами за цифровые рубли (онлайн). См.: Концепция Банка России 2021 г. С. 16.

¹¹ Концепция Банка России 2021 г. С. 9.



Федерации и правилами платформы цифрового рубля удостовериться в праве плательщика, получателя, взыскателя средств распоряжаться остатком цифровых рублей, проверить реквизиты перевода цифровых рублей и выполнить иные процедуры приема к исполнению распоряжений клиентов.

4. Участник платформы цифрового рубля после выполнения процедур приема к исполнению распоряжения о переводе цифровых рублей направляет распоряжение о переводе цифровых рублей оператору платформы цифрового рубля. Оператор платформы цифрового рубля выполняет процедуры приема к исполнению и исполнения распоряжений о переводе цифровых рублей в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и правилами платформы цифрового рубля. Оператор платформы цифрового рубля вправе для выполнения процедуры приема к исполнению и (или) исполнения распоряжений о переводе цифровых рублей привлекать участников платформы цифрового рубля, а также иных лиц в порядке, определенном Банком России. Распоряжение о переводе цифровых рублей исполняется в порядке, установленном правилами платформы цифрового рубля».

Если из указанного текста «отжать» смысл данной нормы, то мы приходим к выводу, что участник платформы цифрового рубля, принимающий от пользователя распоряжение на перевод средств, должен лишь произвести идентификацию клиента, проверить его полномочия распоряжаться цифровыми рублями, установить законность его распоряжения на перевод цифровых рублей, т.е. выполнить те действия, которые сама платформа (Банк России) совершить не в состоянии, поскольку не имеет для этого информации.

Только обслуживающий банк может «знать своего клиента» по договору банковского счета или ОЭДС, поэтому законопроект обязал его проверять клиента перед приемом распоряжения на перевод цифровых рублей.

Сомнительно, что право оператора платформы цифрового рубля привлекать участников платформы цифрового рубля к исполнению распоряжений о переводе цифровых рублей, которое продекларировано в рассматриваемом Законопроекте, может быть реализовано, поскольку перевод любых денег (и цифровых рублей в том числе) — это совершение записей по счетам бухгалтерского учета, которые кредитная организация на чужой платформе выполнить не может.

В остальном все действия по переводу цифровых рублей делает сама платформа, руководствуясь тем протоколом, на котором она работает.

Все это указывает на то, что участник платформы цифрового рубля, принимающий от пользователя распоряжение на перевод цифровых рублей, является обычным агентом Банка России, помощником, который самостоятельных расчетных операций не производит. Кредитная организация в данном случае используется только для проверки «благонадежности» и авизования поручения своего клиента.

Влияние модели D на структурирование банковской системы Российской Федерации

В литературе давно и прочно утвердилась точка зрения о том, что банковская система Российской Федерации является двухуровневой¹². Внедрение модели D может изменить такой вывод по следующим причинам.

Учитывая, что оператором платформы цифрового рубля является Банк России, а сама платформа не обладает правосубъектностью, логично предположить, что правоотношения по переводу цифровых рублей складываются у пользователей платформы непосредственно с Банком России, а не с обслуживающей их кредитной организацией.

Такой вывод подтверждается также изменениями в ГК РФ, которые содержатся в Законопроекте об изменении ГК РФ. Статья 2 указанного Законопроекта предполагает, что глава 45 ГК РФ должна быть дополнена § 5 «Цифровой счет (кошелек)».

В соответствии с п. 1 ст. 860.16 ГК РФ по договору цифрового счета (кошелька) **оператор платформы цифрового рубля** обязуется в соответствии с правилами платформы цифрового рубля обеспечить зачисление цифровых рублей, поступающих на открытый в рамках платформы цифрового рубля **цифровой счет (кошелек) участника платформы цифрового рубля, пользователя платформы цифрового рубля** (владельца цифрового счета (кошелька)), а также выполнять по распоряжению владельца цифрового счета (кошелька) другие операции по цифровому счету (кошельку).

Таким образом, договор цифрового счета (кошелька) заключается между Банком России и участником платформы цифрового рубля либо между Банком России и пользователем платформы цифрового рубля. Далее в рассматриваемой статье ГК РФ прямо зафиксирована обязанность Банка России заключить договор цифрового счета (кошелька) с **лицом**, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации о национальной платежной системе может быть **пользователем** платформы цифрового рубля или **участником** платформы цифрового рубля.

Поскольку цифровой счет (цифровой кошелек), как указано в Концепции Банка России 2021 г. и в Законопроекте об изменении ряда федеральных законов, должен открываться пользователями через участников платформы цифрового рубля, обоснован вывод, что кредитные организации, через которые физические и юридические лица будут открывать свои кошельки и управлять ими на платформе цифрового рубля, фактически должны выполнять роль агентов Банка России или агентов своих клиентов (в зависимости от обстоятельств).

Эти кредитные организации по общему правилу не будут принимать на себя никаких расчетных обязательств перед клиентами, управляющими своими цифровыми счетами (кошельками), за исключением тех случаев, когда расчеты

¹² См., например: *Барабанщикова Е. Б., Кузьмина И. Г.* Структура банковской системы Российской Федерации // Национальная ассоциация ученых. Экономические науки. 2015. С. 25—27. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/struktura-bankovskoy-sistemy-rossiyskoy-federatsii>.



цифровыми рублями должны осуществляться через цифровые кошельки самих кредитных организаций¹³.

Выше было показано, что к числу пользователей платформы цифрового рубля относятся любые физические и юридические лица, индивидуальные предприниматели, а также в случаях, установленных законодательством, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Отсюда следует, что договорные отношения по поводу расчетов в цифровых рублях должны складываться не только между Банком России и кредитными организациями, что традиционно для Российской Федерации, но также между Банком России и обычными физическими лицами, а также между Банком России и юридическими лицами, не являющимися кредитными организациями.

Все это приведет к расширению клиентской базы Банка России, что в настоящее время прямо противоречит ст. 48 и ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее — Закон о Банке России).

Казалось бы, для устранения такого последствия достаточно внесения соответствующих изменений в Закон о Банке России. Однако разработчики Законопроекта об изменении ряда федеральных законов отказались от этого решения, видимо, полагая, что включенные в текст Закона № 161-ФЗ правила об открытии цифровых счетов (кошельков) клиентов и осуществлении расчетных операций цифровыми рублями только через обслуживающие банки способны устранить расширение клиентской базы Банка России за счет традиционных клиентов кредитных организаций.

Такой подход является ошибочным. Поскольку кредитные организации не открывают цифровых счетов (кошельков) на своем балансе, не выполняют бухгалтерских операций по переводу цифровых рублей, не заключают договоров цифрового счета (кошелька) с пользователями платформы цифрового кошелька, обоснован вывод, что договорные отношения будут возникать непосредственно между Банком России и обычными физическими и юридическими лицами.

Представляется, что разработчики и исследователи новой денежной реформы упустили еще одно важное последствие предлагаемых ими изменений.

Так, в большинстве статей, посвященных анализу Концепции Банка России, не подвергается сомнению тот факт, что после внедрения платформы цифрового рубля наша банковская система по-прежнему останется двухуровневой. Например, Е. В. Синельникова-Мурылева пишет, что «выбор розничной двухуровневой модели реализации цифрового рубля, в которой финансовые посредники выполняют роль участников расчетов, снижает риски для существующей двухуровневой банковской системы»¹⁴.

Как известно, выделение уровней банковской системы обоснованно производить с использованием функционального экономического критерия, т.е. в зависимости от того, какую клиентуру обслуживает соответствующий банк. На

¹³ Например, это происходит в случае пополнения кошелька клиентом онлайн. См.: Концепция Банка России 2021 г. С. 12—13.

¹⁴ Синельникова-Мурылева Е. В. Цифровой рубль: риски и выгоды // Экономическое развитие России. Т. 28. 2021. № 5. С. 36.

основании этого подхода структурирование двухуровневой банковской системы происходит следующим образом:

- 1) если банк осуществляет банковское обслуживание клиентов, которые не имеют статуса кредитной организации, то это банк второго уровня;
- 2) если банк обслуживает клиентов, имеющих статус кредитной организации, то это банк первого уровня банковской системы.

Неслучайно Банк России — это **банк банков**, кредитор в последней инстанции (ст. 4 Закона о Банке России). Именно поэтому он является банком первого уровня банковской системы Российской Федерации.

В настоящее время использование функционального экономического критерия для разграничения двух уровней российской банковской системы обеспечивается за счет применения ст. 48 Закона о Банке России, которая по общему правилу запрещает Банку России обслуживание традиционной банковской клиентуры — физических лиц и юридических лиц, не являющихся кредитными организациями.

Внедрение модели D в том виде, в каком она описана в Концепции Банка России 2021 г. и в пакете законопроектов, фактически приведет к стиранию различий между двумя уровнями банковской системы. При этом сложно будет объявить многочисленных клиентов Банка России, которых он должен будет обслуживать на платформе цифрового рубля, в качестве еще одного исключения из правила о запрете на банковское обслуживание некредитных организаций, учитывая их значительное количество. Представляется, что клиентами Банка России фактически станем все мы, поскольку каждый захочет открыть цифровой кошелек в эмитсионном банке, который полностью застрахован от несостоятельности внутри страны.

Масштабы обслуживания традиционной банковской клиентуры, которую будет осуществлять Банк России, могут оказаться столь значительными, что это приведет к постепенному преобразованию двухуровневой банковской системы в одноуровневую модель.

Мы далеки от вывода, что такое последствие наступит сразу после внедрения платформы цифрового рубля. Однако первый шаг в этом направлении точно будет сделан.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Барabanщикова Е. Б., Кузьмина И. Г. Структура банковской системы Российской Федерации // Национальная ассоциация ученых. — Экономические науки. — 2015. — С. 25—27.
2. Ваганова О. В., Быканова Н. И., Сорокин И. И., Кононыхин Д. И. Цифровой рубль: перспективы внедрения и пути интеграции в финансовую систему России // Экономика. Информатика. — 2021. — Т. 48. — № 3.
3. Денежное обращение. Кредит : учебник для вузов / под ред. Л. А. Дробозиной. — М. : Финансы ; Юнити, 1997. — 544 с.
4. Синельникова-Мурылева Е. В. Цифровой рубль: риски и выгоды // Экономическое развитие России. — 2021. — Т. 28. — № 5.
5. Турбанов А. В. Цифровой рубль как новая форма денег // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — Т. 17. — № 5. — С. 73—90.