

*С. Н. Жилкибаев\**

## **Режим контрсанкций КНР и РФ: экономико-правовой анализ**

**Аннотация.** В статье автором исследуется в парадигме политэкономического анализа права новейшее законодательство КНР и РФ относительно режима контрсанкций в отношении недружественных и враждебных политических и государственно-правовых мер со стороны иных стран в целях сдерживания и подавления Китая и России путём применения дискриминационных ограничительных мер в отношении граждан и организаций, вмешательства во внутренние дела страны.

**Ключевые слова:** Китай, Россия, политика, экономика, международные отношения, право, санкции, контрсанкции, внешнеэкономическая деятельность, иностранные инвестиции

*Sanat N. Zhilkibaev\*\**

## **China and Russia Counter-Sanctions Regime: Economic and Legal Analysis**

**Abstract.** In the report the author presents political and economic analysis of law to examine the latest legislation of PRC and Russian Federation regarding the regime of counter-sanctions against unfriendly and hostile political and state-legal measures by the foreign countries. These measures are designed to contain and suppress China and Russia by applying discriminatory restrictive steps against citizens and organizations and through the interference in the internal affairs of the countries.

**Keywords:** China, Russia, politics, economics, international relations, law, sanctions, counter-sanctions, foreign economic activity, foreign investment

---

\* *Жилкибаев Санат Нурболлович*, аспирант департамента правового регулирования экономической деятельности юридического факультета Финансового университета при Правительстве РФ (Москва), prozrach@mail.ru

\*\* *Zhilkibaev Sanat Nurbolovich*, Ph. D. Student, Department of Legal Regulation of Economic Activity, Faculty of Law, Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow), prozrach@mail.ru

Одним из способов современного противостояния стран выделяется международно-правовой режим санкций путём применения дискриминационных ограничительных мер в отношении граждан и организаций недружественного государства. Сейчас подобная политика применяется также и к «великим державам» (Россия и Китай), которые могут позволить себе «симметричный ответ» в лице политики контракций.

Подобные радикальные меры экономического протекционизма логичны, реалистичны и исполнимы в системе развитого государственного монополистического капитализма КНР, находящегося в проблемном переходе к новой экономической модели от индустриальной экспортной модели к социально ориентированной информационной модели внутреннего потребления, в условиях мировой экономической депрессии и международной напряжённости, противоборства старой («Вашингтонский консенсус») и новой («Пекинский консенсус») экономической миросистем, становления нового типа глобализации, регионализации и би/многополярного мирового сообщества [Модель развития современного Китая 2019].

Соответственно данной сложной международной и внутренней социально-экономической и общественно-политической обстановке [Хэ Яоминь 2015, с. 223–249] современное китайское государство и право вынуждено в качестве первоочередной задачи развития установить и исполнять комплексную политику и правовое сопровождение национальной безопасности, включая экономическую [Трощинский 2016, с. 37–39; Трощинский 2018, с. 91–126; Бакулина, Кузьмина 2021].

Право в Китае традиционно всегда имело сугубо подчинённый характер диктату экономики и политики государства, в отличие от западного взгляда [Куманин 1990, с. 13–14.]. Поэтому исторически КНР имела опыт контрсанкций в условиях неблагоприятной международной политической обстановки. Так, 28 декабря 1950 г. Государственный административный совет (ГАС) (образ современного Государственного совета КНР – Правительства КНР) в условиях участия в Корейской войне на стороне КНДР и СССР и в ответ на решение американского правительства

от 16 декабря 1950 г. о внешнем управлении общественного и частного имущества китайского происхождения издал «Приказ о принятии в управление государством находящегося в Китае американского имущества и о замораживании американских капиталов». Согласно этому акту все капиталы и денежные вклады США в Китае были насильно национализированы [Законодательные акты Китайской Народной Республики 1952, с. 246–258; Гельбрас 2019, с. 23–24; Gu Minkang 2017, p. 7–8].

Закон КНР «О безопасности» от 2015 г. [Веб-сайт Справочно-правовой системы Главного управления Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей а] устанавливает общие основы политики, стратегии и тактики государственно-правового обеспечения национальной безопасности. Под последней понимается состояние страны, в которой главенствует государственная власть, суверенитет, единство и территориальная целостность, благосостояние народа, устойчивое экономическое и социальное развитие и другие важнейшие национальные интересы относительно свободны от опасностей, внутренних и внешних угроз, а также способность обеспечить состояние безопасности на стратегическую перспективу.

Обеспечение национальной безопасности согласно законодательству должно быть согласовано с экономическим и социальным развитием. Оно состоит в поддержании социально ориентированной смешанной экономики: социалистической рыночной экономики, включающей продовольственную, энергетическую, финансовую, научно-техническую, экологическую и информационную безопасность.

В законе признаётся руководящая и направляющая роль Коммунистической партии Китая (КПК). Государством установлена коллегиальная система оперативного управления с разделением ответственности согласно отраслям и сферам государственного управления. Законом предусмотрена широкая палитра мер государственного управления: профилактика и противодействие; мониторинг, контроль и надзор за угрозами национальной безопасности, включая оные внешнеэкономического характера. Помимо государства обязанность исполнения политики обеспе-

чения национальной безопасности распространяется на всех лиц и организации на территории Китая.

Во исполнение данного общего закона в силу усиления торгово-экономического противостояния США и КНР летом 2021 г. был принят комплексный закон КНР «О противодействии иностранным санкциям» [Веб-сайт Справочно-правовой системы Главного управления Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей b], регулирующий социально-экономический ответ страны в отношении недружественных и враждебных политических и государственно-правовых мер со стороны иностранных стран в целях сдерживания и подавления Китая путём применения дискриминационных ограничительных мер в отношении китайских граждан и организаций и вмешательства во внутренние дела КНР.

Примечательно, что этот закон стал последним и решительным ответом на ранее принятое санкционное антикитайское законодательство западных стран. Ранее Китай ограничивался принятием точечных симметричных и прямо пропорциональных ответных мер (список неблагонадёжных лиц), противодействия необоснованному экстерриториальному применению иностранного законодательства на уровне подзаконных нормативных правовых актов Министерства торговли КНР, ограничиваясь оборонительной тактикой. Однако ныне ситуация накалилась до предела, что вынудило китайскую сторону ответить наступательной тактикой в лице контрсанкционного и санкционного законодательства [Бакулина, Кузьмина 2021; China's New Anti-Foreign Sanctions Law 2021; Chipman 2021; Gigler 2021; Xu Huang, Tang 2021].

Процесс законотворчества также примечателен: Комитет Конституции и законодательства Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей (ПК ВСНП) планомерно инициировал процесс создания законопроекта по предложениям депутатов ВСНП, членов Народного политико-консультативного совета Китая (НПКСК), а также неких неизвестных общественных групп, названных «идейными китайскими гражданами» при согласовании текста законопроекта с Политико-юридической комиссией Центрального комитета КПК, Международного комитета ПК ВСНП, Министерства иностранных дел КНР и Министер-

ства торговли КНР, что повлияло на итоговый текст закона в сторону его обобщения и смягчения содержания норм [Веб-сайт Всекитайского собрания народных представителей а; Веб-сайт Всекитайского собрания народных представителей б].

Особо подчёркивается в первых статьях закона его высокая цель в защите национального суверенитета, обоснованности и согласованности с принципами и нормами международного права и системность механизма правового регулирования сложного комплекса общественных международных правоотношений.

Институциональная правоисполнительная системы состоит из тесного взаимодействия Министерства иностранных дел и Министерства торговли КНР при координирующей роли Государственного Совета КНР, чьи решения являются окончательными и безапелляционными.

Законом признаётся широкий список лиц и организаций, прямо или косвенно участвующих в разработке, принятии и осуществлении дискриминационных ограничительных мер, в отношении которых применяются меры противодействия:

1. Лица, причастные к принятию и осуществлению санкций, их супруги и близкие;
2. Высшие руководители или фактические владельцы организаций, причастные к принятию и осуществлению санкций;
3. Организации, в которых лица, включённые в список контрсанкций, являются высшими руководителями, фактическими собственниками и бенефициарами;
4. Материнские, дочерние и аффилированные организации, причастные к принятию и осуществлению санкций.

Среди конкретных мер контрсанкций законом признан открытый и широкий список в отношении вышеуказанных лиц:

1. Отказ в выдаче визы, отказ во въезде, аннулирование визы или депортация лиц из Китая;
2. Опечатывание, арест и замораживание движимого, недвижимого и иного имущества и имущественных прав на территории КНР;
3. Запрещение или ограничение национальным организациям и физическим лицам совершения различных сделок, сотруд-

ничества и другой деятельности с иностранными лицами, причастными к принятию и исполнению санкций против КНР;

4. Другие необходимые меры.

Помимо мер государственных санкций к иностранным враждебным субъектам, китайским гражданам и организациям дано право предъявлять иски к этим иностранным лицам о возмещении ущерба. Ранее государством было принято решение об учреждении Коллегии Верховного Народного Суда КНР по рассмотрению дел, осложнённых иностранным элементом (иностранные лица, объекты прав или место происхождения дела).

В связи со свежестью законодательства практика его исполнения ещё не сложилась. Прежняя практика отличалась точностью и мягкостью. На это уповает международное бизнес-сообщество, тесно связанное с Китаем. В частности, эксперты международного права советуют практикам международного бизнеса следующее:

1. Оценить свой собственный бизнес и цепочки поставок и оценить потенциальную подверженность противоречивым санкциям других законодательных актов, имеющих отношение к вам;

2. Следить за динамикой в антисанкционном законодательстве КНР и западных стран, актуальными для вашего бизнеса;

3. Пересмотреть и улучшить свою систему соответствия, например воздерживаясь от ведения бизнеса с лицами и организациями, упомянутыми в Списке контрсанкций;

4. Рассмотреть возможность включения оговорок о санкциях в существующие и будущие договоры и проекты соглашений;

5. Разработать план на случай непредвиденных обстоятельств, чтобы свести к минимуму юридические риски и возможные убытки [Бакулина, Кузьмина 2021; China's New Anti-Foreign Sanctions Law 2021; Chipman 2021; Gigler 2021; Xu Huang, Tang 2021].

Итого законодательство КНР здесь устанавливает достаточно широкую и общую систему и структуру государственной защиты национальной безопасности, как в оборонительном, так и в наступательном плане, что характерно для всего китайского права в интересах мобильного управленческого маневрирования в условиях бурно и стремительно изменяющейся политической и эконо-

мической конъюнктуры, что должно быть крайне интересно и поучительно для России.

В качестве сравнения можно привести отечественный опыт. Вооружённый конфликт на Украине с участием России в 2022 г. и усиление комплекса специальных санкций западных стран против российских физических и юридических лиц, российского государства и бизнеса, начатое с 2014 г. в связи с вхождением Крыма в состав РФ, вызвало системный политический и экономический ответ российского государства [Вести.RU а; СПС «Консультант Плюс» а].

Законодательство о национальной безопасности РФ (основы установлены на рубеже конца 2000-х – начала 2010-х гг., комплексное развитие произошло недавно, в 2020–2022 гг.) предусматривает в числе различных мер противодействия угрозам национальной безопасности также меры экономического характера: применение специальных экономических мер [СПС «Консультант Плюс» б].

Под последними специальным законодательством предусмотрен запрет на совершение действий и иные ограничения в отношении иностранного государства и (или) иностранных организаций и граждан, а также лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории иностранного государства. Такие меры могут быть направлены на:

- 1) приостановление реализации всех или части программ в области экономической, технической помощи, а также программ в области военно-технического сотрудничества;
- 2) запрещение финансовых операций или установление ограничений на их осуществление;
- 3) запрещение внешнеэкономических операций или установление ограничений на их осуществление;
- 4) прекращение или приостановление действия международных торговых договоров и иных международных договоров Российской Федерации в области внешнеэкономических связей;
- 5) изменение вывозных и (или) ввозных таможенных пошлин;
- 6) запрещение или ограничение захода в порты Российской Федерации судов и использования воздушного пространства Российской Федерации или отдельных его районов;

7) установление ограничений на осуществление туристской деятельности;

8) запрещение или отказ от участия в международных научных и научно-технических программах и проектах, научных и научно-технических программах и проектах иностранного государства [СПС «Консультант Плюс» с].

Также законодательством предусмотрены персональные санкции против лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации, а также лиц, признанных иностранными агентами, относятся:

1) запрет на въезд в Российскую Федерацию;

2) арест на территории Российской Федерации финансовых или иных активов и запрет на любые сделки с собственностью и инвестициями этих иностранных граждан и лиц без гражданства [СПС Гарант а; СПС «Консультант Плюс» d].

Координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляют Президент Российской Федерации и формируемый и возглавляемый им Совет Безопасности, а также в пределах своей компетенции Правительство Российской Федерации, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Также ограничения накладываются на иностранные инвестиции: устанавливают особый порядок выдачи Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации разрешений на осуществление (исполнение) каких-либо сделок отечественных резидентов с лицами, связанными с иностранными государствами, которые совершают в отношении российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия и международных валютных операций в рамках внешнеэкономических сделок. Также предварительное согласование с указанной комиссией надлежит в отношении любых сделок коммерческих организаций с иностранными инвестициями, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Особо оговари-



вается благожелательное расположение комиссии в случае, если сделка осуществляется в рублях и в интересах развития национальной экономики [СПС «Консультант Плюс» е].

В продолжение вышеуказанной политики в апреле 2022 г. был выдвинут законопроект «О внешней администрации по управлению организацией». Внешняя администрация может быть назначена по решению суда в отношении организаций с иностранными инвестициями (более 25% акций (долей), чьи действия/бездействия, будут иметь существенное негативное значение для обеспечения стабильности экономики и гражданского оборота, защиты прав и законных интересов граждан в Российской Федерации в целом или в отдельном субъекте Российской Федерации [СОЗД ГАС «Законотворчество» 2022].

Таким образом, подытоживая вышеуказанное, можно заметить разумность по форме и содержанию китайского законодателя по созданию системы контрсанкций: прямая и чёткая система целеполагания, системы и структуры, делегирование исполнительских полномочий при сохранении общего управления и контроля, смягчение ограничений для общества. Подобного мы, к сожалению, не видим в российском правовом опыте, который лишь ситуативно и отрывочно реагирует на ситуацию ухудшения международного положения страны.

## Источники и литература

1. Бакулина, Кузьмина 2021 – *Бакулина П. В., Кузьмина К. А.* Политика экономических санкций КНР: правовое регулирование и правоприменительная практика // Финансовый журнал. 2021. Т. 13. № 4. С. 24–38.
2. Гельбрас 2019 – *Гельбрас В. Г.* Экономика Китайской Народной Республики: курс лекций. 3-е изд., испр. и доп. Москва: Квадрига, 2019. 406 с.
3. Законодательные акты Китайской Народной Республики 1952 – Законодательные акты Киайской Народной Республики. Перевод с китайского / Под ред. и со вступ. ст. Ковалёва Е. Ф. М.: Иностранная литература, 1952. 423 с.
4. Куманин 1990 – *Куманин Е. В.* Юридическая политика и правовая система Китайской Народной Республики. М.: Наука, 1990. 160 с.

5. Модель развития современного Китая 2019 – Модель развития современного Китая: оценки, дискуссии, прогнозы / Под ред. А. Д. Воскресенского. М.: МГИМО; Стратегические изыскания, 2019. 736 с.

6. Вести.RU – Обмен санкциями // Сетевое издание «Вести.RU». URL: <https://www.vesti.ru/theme/2480> (дата обращения: 12.04.2022).

7. СПС «Консультант Плюс» а – «О продлении действия отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации»: Указ Президента РФ от 20.09.2021 № 534 // СПС «Консультант Плюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_395719/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_395719/) (дата обращения: 12.04.2022).

8. СПС «Консультант Плюс» б – «О безопасности»: федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (в ред. от 09.11.2020) // СПС «Консультант Плюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_108546/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/) (дата обращения: 12.04.2022).

9. СПС «Консультант Плюс» с – «О специальных экономических мерах и принудительных мерах»: федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ (в ред. от 01.05.2019) // СПС «Консультант Плюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_64883/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64883/) (дата обращения: 12.04.2022).

10. СПС «Консультант Плюс» d – «Об ответных мерах визового характера в связи с недружественными действиями иностранных государств»: Указ Президента РФ от 04.04.2022 № 183 // СПС «Консультант Плюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_413676/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_413676/) (дата обращения: 12.04.2022).

11. СПС Гарант а – «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»: федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ // СПС Гарант URL: <https://base.garant.ru/70291034/> (дата обращения: 12.04.2022)

12. СПС «Консультант Плюс» е – «Об утверждении Правил выдачи Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации разрешений в целях реализации дополнительных временных мер экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации и внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации»: Постановление Правительства РФ от 06.03.2022 № 295 (ред. от 26.03.2022) // СПС «Консультант Плюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_411065/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411065/) (дата обращения: 12.04.2022).

13. СОЗД ГАС «Законотворчество» 2022 – «О внешней администрации по управлению организацией»: Законопроект от 12.04.2022

№ 104796–8 // СОЗД ГАС «Законотворчество». URL: [https://sozd.duma.gov.ru/bill/104796–8](https://sozd.duma.gov.ru/bill/104796-8) (дата обращения: 12.04.2022).

14. Трощинский 2016 – *Трощинский П. В.* Правовая система Китая. М.: ИДВ РАН, 2016. 472 с.

15. Трощинский 2018 – *Трощинский П. В.* Эволюция правовой системы Китайской Народной Республики (1949–2018 гг.): историко-правовой аспект (с перечнем действующих законов КНР). М.: Издательский дом ВКН, 2018. 184 с.

16. Хэ Яоминь 2015 – *Хэ Яоминь.* Траектория экономического развития Китая / Пер. с кит. Л. С. Сагандыковой. Пекин: Шанс; М.: Восток-Бук, 2015. 258 с.

17. China's New Anti-Foreign Sanctions Law 2021 – *China's New Anti-Foreign Sanctions Law: Understanding Its Scope and Potential Liabilities* // Веб-сайт юридической фирмы Morrison Foerster. URL: <https://www.mofo.com/resources/insights/210630-chinas-new-anti-foreign-sanctions-law.html> (дата обращения: 05.05.2022).

18. Chipman Koty Alexander 2021 – *Chipman K. A.* China's Anti-Foreign Sanctions Law: How Businesses Should Prepare // Информационный портал China Briefing. URL: <https://www.china-briefing.com/news/chinas-anti-foreign-sanctions-law-how-businesses-should-prepare/> (дата обращения: 05.05.2022).

19. Gigler 2021 – *Gigler C.* China's new Anti-Foreign Sanctions Law // Веб-сайт консалтинговой фирмы Rödl & Partner URL: <https://www.roedl.com/insights/china-new-anti-foreign-sanctions-law> (дата обращения: 05.05.2022).

20. Gu Minkang 2017 – *Gu Minkang.* Understanding Chinese Company Law. Third Edition. Hong Kong: Hong Kong University Press, 2017. 380 p.

21. Xu Huang, Tang 2021 – *Xu Huang, Tang S.* China Enacts the Anti-Foreign Sanctions Law // Интернет-форум Conflictoflaws.net. URL: <https://conflictflaws.net/2021/china-enacts-the-anti-foreign-sanctions-law/> (дата обращения: 05.05.2022).

22. Веб-сайт Справочно-правовой системы Главного управления Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей а – Чжунхуа жэньминь гунхэго гоцзя аньцюань фа 中华人民共和国国家安全法 («О безопасности»: Закон КНР [от 1.07.2015]) // Веб-сайт Справочно-правовой системы Главного управления Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей. URL: <https://flk.prc.gov.cn/detail2.html?MmM5MDImlZGQ2NzhiZjE3OTAxNjc4YmY3ZTA2NzA4MmY%3D> (дата обращения: 14.04.2022).

23. Веб-сайт Справочно-правовой системы Главного управления Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представи-

телей в – Чжунхуа жэньминь гунхэго фань вайго чжицай фа 中华人民共和国反外国制裁法 («О противодействии иностранным санкциям»: Закон КНР от 10.06.2021) // Веб-сайт Справочно-правовой системы Главного управления Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей. URL: <https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgxODE3OWY1ZGQ5ZjAxNzlmODllN2ExZDA1ZDM%3D> (дата обращения: 14.04.2022).

24. Веб-сайт Всекитайского собрания народных представителей а – Цюаньго жэньминь дайбяо дахуэй сяньфа хэ фалюй вэйюаньхуэй гуаньюй «Чжунхуа жэньминь гунхэго фань вайго чжицай фа (цаоань)» шэньи цзего дэ баогао. 全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国反外国制裁法（草案）》审议结果的报告. (Доклад Комитета по конституции и законодательству Всекитайского собрания народных представителей о результатах обсуждения закона Китайской Народной Республики «О противодействии иностранным санкциям» (проект) // Веб-сайт Всекитайского собрания народных представителей. URL: <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202106/2caf572d7bcb4bf6ac8cc4fbc7ea8cd0.shtml> (дата обращения: 05.05.2022).

25. Веб-сайт Всекитайского собрания народных представителей в – Гуаньюй «Чжунхуа жэньминь гунхэго фань вайго чжицай фа (цаоань)» дэ шомин. 关于《中华人民共和国反外国制裁法（草案）》的说明. (Пояснение к закону Китайской Народной Республики «О противодействии иностранным санкциям» (проект) // Веб-сайт Всекитайского собрания народных представителей. URL: <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202106/99804919249244e593383c9da4e39ddf.shtml> (дата обращения: 05.05.2022).