

Б.В. КОРНЕЙЧУК

НИУ «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербургский филиал)

E-mail: [bkorneychuk@hse.ru](mailto:bkorneychuk@hse.ru),

## ЛОКАЛИЗАЦИЯ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ РИСКОВ, ПОРОЖДЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫМИ САНКЦИЯМИ

### Аннотация

В статье рассматриваются возможные экономические последствия введения международных санкций против России в связи с присоединением к ней территории Крыма. Акцент сделан на новой и практически не исследованной проблеме минимизации индуцированных санкциями хозяйственных рисков для российских предприятий. Целью работы являются разработка, теоретическое обоснование и правовое обеспечение механизма локализации хозяйственных рынков, а основным методом исследования служит историко-экономический анализ последствий международных санкций в различных странах, прежде всего в Иране. Теоретической основой работы служит принцип экономической эффективности механизма распределения риска между экономическими контрагентами. В результате исследования трех основных видов угроз, порождаемых санкциями, выделен наиболее вероятный из них – угроза точечных санкций в отношении предприятий, использующих национализированные ресурсы территории. Показано, что риски данного вида могут быть локализованы в рамках концепции «специальной экономической зоны», которая предполагает выплату компенсаций за риск таким предприятиям из специального фонда Управляющей компании зоны. Для реализации данного механизма предложено предусмотреть в законе о свободных экономических зонах статус предприятия – «специального агента» особой территории, приняв за основу положения закона о некоммерческих предприятиях, выполняющих функции иностранного агента. Рекомендовано отказаться от отраслевой

классификации свободных экономических зон с учетом специфики экономики новой территории. Реализация предложенных мер позволит минимизировать последствия точечных санкций для большинства российских предприятий, не использующих ресурсы, которые являются «спорными» с точки зрения ряда западных стран, и тем самым укрепит экономическую безопасность России и устойчивость ее развития в долгосрочном периоде.

*Ключевые слова: особая экономическая зона, Крым, точечные санкции, распределение рисков, национализация*

Включение Крыма в состав России внесло элемент неопределенности в правовые условия ведения бизнеса на новой территории. С одной стороны, предпринимательство здесь теперь регулируется Гражданским кодексом РФ и другими российскими законами. С другой стороны, мировое сообщество не признает изменение статуса Крыма<sup>1</sup>, что приводит в действие статью 7 Кодекса, повторяющую пункт 5 статьи 15 Конституции РФ. Данная норма требует применять правила международного договора, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены гражданским законодательством. Признание приоритета международных договоров ставит под сомнение законность доходов предпринимателей, действующих на новой территории по российским законам, и позволяет возлагать на них обязательства вследствие неосновательного обогащения, включающие возврат потерпевшей стороне стоимость неосновательного обогащения, права собственности и неполученные доходы (гл.60 ГК РФ).

Угроза международных санкций переводит теоретико-правовую проблему неопределенности условий бизнеса в насущную проблему регулирования хозяйственных рисков на новой территории. Главная

---

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 68/262 от 27 марта 2014 г.

особенность проблемы заключается в том, что она ранее не исследовалась, так как впервые санкции вводятся против государства члена Совета Безопасности ООН, согласие которого необходимо для введения на законных основаниях международных санкций против любой страны. Как следствие, процедуры введения международных санкций против России и порожденные ими экономические и политические решения зачастую сами выходят за рамки правового поля, что усложняет теоретический анализ проблемы и оценку возможных последствий введения санкций. В сложившихся беспрецедентных условиях порождаемые, или индуцируемые, международными санкциями последствия являются по своему характеру вероятностными, слабо прогнозируемыми, а поэтому ключевым предметом исследований проблемы становятся методы анализа, оценки и управления индуцированными хозяйственными рисками в условиях неопределенности.

В статье предложен метод минимизации индуцированных рисков в российской экономике посредством их локализации на территории, которая выступает объектом международных споров и в силу этого является источником хозяйственных рисков. Исследование базируется на анализе исторических прецедентов введения международных санкций и их экономических последствий. Исследованы три вида угроз, порождаемых международными санкциями, и показано, что лишь один из них может быть реализован на практике. Рассмотрены исторические и правовые условия введения санкций, практика преследования физических лиц в рамках международного уголовного права, Дано экономическое и гражданско-правовое обоснование предложенного метода локализации индуцированных рисков в России, разработаны его правовые основы.

Угроза первого вида – введение тотальных международных санкций, нацеленных на экономическую изоляцию страны. Исторический опыт показывает, что санкционные программы этого вида не реализуются в полном объеме из-за противодействия стран, для которых нарушение санкций

приносит больше выгод, чем их соблюдение. Рассмотрим три исторических прецедента:

- торговая блокада советской России, введенная осенью 1918 г. по предложению премьер-министра Франции Ж.Клемансо, уже летом 1919 г. находилась под угрозой из-за настойчивых попыток предпринимательских кругов ряда Скандинавских стран, прежде всего Швеции, добиться возобновления коммерческих отношений с Россией. Слабым оказалась Эстония, а Тартуский мирный договор с ней в феврале 1920 г. фактически ознаменовал собой завершение блокады. Хотя Ленин назвал этот договор «окном, пробитым русскими рабочими в Западную Европу», решающую роль здесь сыграли не рабочие, а щедрые предложения большевиков, от которых маленькая страна не смогла отказаться. Она получила 15 миллионов рублей золотом, концессию на постройку железнодорожных путей с правом досрочного выкупа, право на лесную концессию в один миллион десятин, освобождение от всех обязательств перед РСФСР и царской Россией. Также Россия признала «безоговорочно» независимость Эстонии и отказалась «на вечные времена» от всяких суверенных прав, которые принадлежали ей в отношении к эстонским землям [Шишкин, 2002.С.68-82];

- «арабский бойкот» против Израиля со стороны ряда арабских государств является наиболее длительной санкционной программой, которая реализуется с момента образования Израиля и по сегодняшний день. Все это время еврейское государство получало помощь США, несмотря на значительные потери американских компаний в результате их бойкота со стороны арабских государств;

- санкции против Ирака носили всеобъемлющий характер, но действовали небольшой срок, что, по мнению Д.Балуева, позволило достаточно успешно к ним приспособиться. Как и в других случаях экономической блокады было найдено «слабое звено» – Иордания, которая импортировала из Ирака 50-65 тыс. баррелей нефти в день. Для России поучительным уроком может послужить тенденция сворачивания рыночных

механизмов в Ираке под воздействием санкций, где они действовали лишь первые два года, после чего был последовательно введен контроль над сельскохозяйственным производством, над ценами и над внешней торговлей, и, наконец, ужесточено регулирование денежного обращения [Балуев, 1998.С.30-32,41];

- экономические санкции против Ирана представляют наибольший интерес в контексте проблемы возможных санкций против России, поскольку обе страны являются региональными лидерами по объему ВВП, их экономики основаны на добыче минерального сырья, характеризуются высокой долей государственной собственности и относительно низким уровнем жизни. Как показывает опыт, единодушное решение мирового сообщества о введении санкций, оформленное резолюцией Совбеза ООН, не стало гарантией успешности санкций. Во-первых, у крупных компаний существуют определенные возможности остаться в Иране, несмотря на давление. Один из возможных способов – перенос деятельности фирмы в третью, желательно граничащую с Ираном страну, с чьей территории и проводятся торговые и инвестиционные операции с Ираном через филиал, дочернюю фирму или местную посредническую компанию. В таком случае формально корпорация не может быть обвинена в прямых контактах с Ираном. Во-вторых, фирмы могут скрывать свое присутствие в инвестиционных проектах, принимая в них участие под видом субподрядчиков азиатских компаний, более свободно действующих в Иране, прежде всего китайских. Бизнесу надо лишь найти государство с плохими отношениями с США, фирмам которого нечего терять в случае попадания под санкции. В-третьих, санкции не смогли полностью изолировать иранскую банковскую систему, поскольку банки ОАЭ, Китая и Швейцарии продолжают играть важную роль в иранских финансовых операциях. В-четвертых, Иран нашел способы решения топливной проблемы, используя высокий спрос на углеводороды со стороны Китая и ОАЭ. По мнению Н.Кожанова, Россия

также способна создать для Ирана возможности по уходу из-под давления [Кожанов, 2011.С.188-190].

Различия в последствиях международных санкций в Иране и России во многом проистекают из разной степени приватизации базовых отраслей. В Иране создание частных предприятий в тяжелой и перерабатывающей промышленности, финансовом секторе и добывающей отрасли было запрещено, и контроль над ними осуществляли назначенные на государственные должности доверенные лица и родственники. Поскольку легализация рентных доходов в таких условиях была невозможна, дифференциация доходов оставалась невысокой. В России созданные благоприятные условия для легализации рентных доходов привели к небывалому росту доходов и потребления класса чиновников и олигархов. Таким образом, реализация санкций против «высшего класса» окажет существенно больший эффект в России по сравнению с Ираном, где снижение благосостояния «элиты» под воздействием санкций оказалось незначительным.

Второй вид угроз – предание международному уголовному суду чиновников и предпринимателей по обвинению в преступлениях против неприкосновенности прав собственности вплоть до обвинения в военных преступлениях. Вероятность этого сценария невелика, поскольку обычно такие обвинения выдвигают против граждан страны, потерпевшей поражение в войне, а Россия, как ядерная держава, едва ли окажется в такой ситуации. Поэтому потенциальная угроза военного Трибунала на практике может оказывать лишь определенное морально-этическое влияние на субъекты хозяйства территории, использующие «спорную» собственность. Тем не менее, вероятность данного сценария все же увеличится в случае реализации масштабных планов новых властей Крыма по национализации украинской государственной собственности, в том числе железных дорог, всемирно известного объединения «Массандра», завода шампанских вин «Новый Свет»

и др.<sup>2</sup> Поскольку западные страны трактуют действия России в Крыму как агрессию против суверенной страны, реализация программы массовой национализации может попасть под категорию военных преступлений. По статье 6 Устава Международного Военного Трибунала, относящей к таким преступлениям «ограбление общественной или частной собственности», в Нюрнберге были осуждены и приговорены к тюремному заключению несколько крупных немецких промышленников:

- к пожизненному заключению был приговорен министр экономики и президент рейхсбанка Вальтер Функ, который являлся также президентом компании «Континенталь Ойл», организованной для эксплуатации немцами нефтяных богатств восточных оккупированных территорий, в особенности грознинской и бакинской нефти. Он обвинялся в экономической эксплуатации оккупированных территорий, захвате золотых фондов Чехословацкого национального банка, ликвидации Югославского национального банка [Нюрнбергский, 1961.С.242,312,467];

- по делу «ИГ Фарбениндустри» были осуждены тринадцать членов правления концерна, в том числе руководитель технического комитета правления, член торгового комитета, главный инженер, начальник отдела сбыта, директор правового и патентного отделов. В обвинении было указано, что «германское правительство сотрудничало с концерном в разработке программы ограбления»;

- руководители «концерн Флика» были осуждены по обвинению в присвоении угольных копей семьи Петчеков в Чехословакии, рудника Рыбника в Польше, доменных печей «Хохефенверке-Любек», предприятий в Любеке, включая «Равак» и акционерное общество «Грюнфельд». Было доказано, что подсудимые знали, что захват собственности Петчека незаконен с точки зрения международного права и законов любой цивилизованной страны. Юристы посоветовали им уменьшить риск для себя, убедив германское правительство сначала приобрести эту собственность в связи с

---

<sup>2</sup> Российская газета. 12 марта 2014 г.

«безотлагательными государственными интересами», а затем предложить ее подсудимым в порядке обмена;

- по делу «концерна Рехлинга» четыре человека были приговорены к тюремному заключению с конфискацией имущества и ограничением в гражданских правах. Концерну были незаконно переданы металлургические заводы «Балденхютте» и «Кенигсхютте» вместе с рудниками, Тионвильские заводы и заводы «Рейхсхофен» [Нюрнбергский, 1965.С.632,648,650,663,669, 670,678,681];

- обвинения в руководстве ограблением частной, общественной и государственной собственности и непосредственном управлении «огромным специально созданным для этого аппаратом» были предъявлены Герману Герингу. Обвинитель от СССР Л.Р.Шейнин в связи с этим определил экономическую германизацию как способ тотального ограбления. В качестве примера он привел декрет немецких войск от 27 сентября 1939 г. о секвестре и конфискации польской собственности в западных провинциях и декрет от 15 января 1940 г. о передаче всей собственности Польского государства «под охрану» немецкой войска, что фактически означало ее конфискацию [Звягинцев, 2010.С.280,281,289].

В конце XX в. преступления против неприкосновенности прав собственности, совершенные в ходе военных конфликтов, были вновь отнесены к юрисдикции Международного Трибунала по бывшей Югославии. Согласно Уставу Трибунала он полномочен осуществлять судебное преследование лиц, которые совершают или отдают приказ о «незаконном, произвольном и проводимом в большом масштабе разрушении и присвоении имущества, не вызываемого военной необходимостью» (ст.2), а также о «разграблении общественной и частной собственности» (ст.3) [Михайлов, 2006.С.12,36].

Угроза третьего вида – введение выборочных санкций против определенной категории экономических агентов. Вероятность этого сценария наиболее велика по двум причинам. Во-первых, из-за неэффективности



всеобъемлющих санкций в последнее время активно обсуждается концепция так называемых «умных» или «точечных» санкций, которые должны осуществляться путем минимизации их возможных отрицательных последствий и придания санкций большей гуманности [Лаптев, 2012.С.21]. Авторы подчеркивают не только необходимость введения экономических санкций в соответствии принципом адресности, но и предлагают дополнительный критерий – выделение целевой группы направленности санкций, которые следует учитывать при разработке и реализации санкционных программ [Крючкова, 2005.С.140]. Реальная возможность введения выборочных санкций в отношении российских предприятий подтверждается Гаагской декларацией G7 от 25 марта 2014 г., в которой выражена готовность поддержать «отраслевые координированные санкции». Во-вторых, в результате Крымского кризиса некоторые виды хозяйственной деятельности на данной территории стали «спорными» с точки зрения международного права, а поэтому субъекты такой деятельности могут стать наиболее вероятным объектом адресных санкционных программ. Иными словами, под международные санкции, скорее всего, попадут предприятия, использующие расположенные в Крыму экономические ресурсы, прежде всего землю и капитал, собственность на которые оказалась «спорной» в результате проведенной национализации. Поскольку ожидаемые санкции носят локальный характер, порождаемые ими хозяйственные риски могут быть минимизированы посредством специальных мер, основанных на механизмах распределения договорных рисков в гражданском праве.

Складывающиеся условия хозяйствования на «спорной» территории определяют разделение всех хозяйственных субъектов на два типа по критерию их отношению к рискам, порожденным международными санкциями. Первую группу составляет большинство российских предприятий, не использующих «спорные» ресурсы, – это предприятия с нулевым индуцированным риском, или «обычные» хозяйственные агенты. Вторую группу составляют «специальные» хозяйственные агенты, которые

используют «спорные» ресурсы и поэтому являются носителями индуцированного риска. Если они не будут получать целевой помощи от государства, уровень их предпринимательского риска будет в целом больше, чем у обычных агентов, а конкурентоспособность ниже. Поскольку государство в сложившихся геополитических условиях заинтересовано в успешном развитии экономики Крыма, «специальным» агентам, оно будет оказывать помощь, достаточную для компенсации риска и получения дополнительной прибыли. Это позволяет предположить, что для предприятия особого типа издержки несения индуцированного риска будут меньше, чем для «обычного» предприятия. Согласно критерию экономической эффективности распределения договорного риска, риск должен возлагаться на сторону договора с меньшими издержками его несения, а поэтому в качестве главного принципа локализации индуцированного риска мы принимаем его возложение на «специального» агента при его договорном взаимодействии с «обычным» контрагентом. Механизмом компенсации индуцированного риска может стать резервный или страховой фонд, находящийся в государственном управлении. Поскольку явление «de facto императивных» норм в наибольшей степени характеризует гражданский оборот России, данный принцип, на наш взгляд, должен быть реализован включением данной императивной нормы в Гражданский кодекс РФ, что повысит правовую определенность при разрешении возможных споров. В отсутствие законодательной нормы экономически сильная сторона («специальный» агент), получит возможность перекладывать свои риски на слабую сторону договора («обычный» агент), что противоречит принципу локализации индуцированного риска [Архипов, 2012.С.58,63,76,103].

Реализация на практике механизма локализации индуцированных рисков потребует изменения российского законодательства для установления специального экономико-правового статуса Крыма и отдельных предприятий, использующих размещенные на его территории экономические ресурсы. Правовой статус территории может быть установлен посредством

дополнений к закону об особых экономических зонах, который предусматривает создание в зоне управляющей компании в форме открытого акционерного общества со стопроцентным государственным участием.<sup>3</sup> Этот орган следует наделить дополнительными полномочиями по управлению индуцированными рисками, в том числе по регистрации и внесению в реестр специальных предприятий и выплате им компенсаций за риск. Тогда в соответствии принципом агентирования Гражданского кодекса РФ (гл. 52) управляющая компания особой зоны выступает принципалом, а специальные коммерческие предприятия – ее агентами, которые предлагается именовать «специальными агентами», или «спецагентами».

Для приспособления закона к специальным условиям экономической деятельности на новой территории в него потребуется внести ряд изменений. Во-первых, существующая классификация особых зон имеет отраслевой характер и устанавливает четыре их вида: промышленно-производственная, технико-внедренческая, туристско-рекреационная и портовая (ст. 5). Поскольку специальные агенты принадлежат к различным отраслям, необходимо предусмотреть зоны пятого типа – специальной, которая будет реализована на новой территории. Необходимость такого новшества обусловлена также тем, что предложения по созданию в Крыму туристско-рекреационной особой зоны не учитывают экономико-правовую специфику территории, а также наличие на ней действующих предприятий по разработке месторождений полезных ископаемых и производству подакцизных товаров, что запрещено законом об особых зонах (ст. 4). Во-вторых, субъектом предпринимательства в действующем законе признается территориальный агент или резидент особой зоны (ст. 9), а статут специального агента предполагает его экстерриториальность, т.е. допускает деятельность также вне специальной территории. В силу этого следует определить в законе два

---

<sup>3</sup> Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Статья 2.

вида агентов особой зоны – территориальный (резидент) и специальный (спецагент).

При разработке закона о статусе специального агента предлагается принять за основу действующий закон «об иностранных агентах», который также нацелен на решение задачи локализации рисков.<sup>4</sup> В законе заложена идея, что некоммерческая организация с иностранным финансированием индуцирует некие политические риски, которые должны быть локализованы с помощью специальных механизмов. В условиях международных санкций коммерческие предприятия, использующие национализированную собственность на территории Крыма, оказываются в схожей ситуации. Они также получают экономические ресурсы, которые расцениваются рядом западных стран как «иностраные» и «спорные», а поэтому порождают для их покупателей уже не политические, а предпринимательские риски, которые следует локализовать. На основании указанной аналогии ряд положений нового закона о «специальных агентах» можно получить заменой некоторых словосочетаний в тексте закона об «иностранных агентах», в частности:

- под предприятием, выполняющим функции специального агента, понимается российское предприятие, которое использует землю и (или) капитальные средства (специальные ресурсы), расположенные на специальной территории;

- предприятие, намеревающееся после государственной регистрации использовать специальные ресурсы и участвовать в экономической деятельности, обязано до начала участия в указанной экономической деятельности подать в орган, принявший решение о государственной регистрации заявление о включении его в реестр предприятий, выполняющих функции специального агента;

---

<sup>4</sup> Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента».

- предприятие, выполняющее функции специального агента, обязано информировать орган государственной регистрации об объеме используемых специальных ресурсов и предоставлять в уполномоченный орган документы, содержащие отчет о своей деятельности;

- материалы, издаваемые предприятием, выполняющим функции специального агента, и (или) распространяемые им, в том числе через СМИ и сеть «Интернет», должны сопровождаться указанием на то, что эти материалы изданы и (или) распространены предприятием, выполняющим функции специального агента.

Реальная угроза введения международных санкций против России сделала актуальным целый комплекс совершенно новых теоретических и практических проблем в общественных науках. Одна из наиболее насущных – минимизация экономических последствий «точечных» международных санкций. Для ее решения предложено разработать законодательные основы деятельности предприятий, выполняющих функции специального агента особой зоны, что позволит локализовать хозяйственные риски и защитить от последствий санкций большинство предприятий, не использующих «спорные» ресурсы, и тем самым повысить уровень экономической безопасности и устойчивости российской экономики.

## Литература

1. *Архипов Д.А.* Распределение договорных рисков в гражданском праве. Экономико-правовое исследование. М.: Статут, 2012.
2. *Балуев Д.Г.* Экономические санкции в современных международных отношениях. Нижний Новгород: ННГУ, 1998.
3. *Звягинцев А.Г.* Нюрнбергский процесс. Без грифа «Совершенно секретно». М.: Астрель, АСТ, 2010.
4. *Кожанов Н.А.* Экономические санкции против Ирана: цели, масштабы, возможные последствия введения. М., 2011.

5. *Крючкова И.Н.* Экономические санкции Совета Безопасности ООН в международном публичном и международном частном праве. М.: Макс Пресс, 2005.
6. *Лантев В.А.* Международно-правовые основы санкционного режима и проблема легитимности односторонних санкций против Ирана // Санкции и их влияние на Иран / отв. ред. Н.М.Мамедова. М., 2012.
7. *Михайлов Н.Г.* Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии: компетенция, источники права. Основные принципы деятельности. М.: Изд. дом Шумиловой И.И., 2006.
8. Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками. Сб. материалов. В 7 т. Т. 7. М.: Гос. изд-во юрид. литературы, 1961.
9. Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками. Сб. материалов. В 3 т. Т. 1. М.: Изд-во «Юридическая Литература», 1965.
10. *Шишкин В.А.* Становление внешней политики России (1917-1930 годы) и капиталистический мир: от революционного «западничества» к «национал-большевизму». СПб., 2002.

