ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ В РОССИИ В УСЛОВИЯХ ВВЕДЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ САНКЦИЙ И ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕР

Аннотация. В настоящей статье автором представлено исследование изменений в правовом регулировании цифровой экономики, вызванных введением экономических санкций как иностранными государствами, так и Российской Федерацией. В работе проводится анализ ограничительных мер, введенных в США в отношении российских лиц в области цифровых технологий. Автор делает вывод, что экономические санкции иностранных государств ограничивают возможности осуществления внешнеэкономических операций в цифровой сфере как со стороны российских лиц в адрес иностранных лиц, так и со стороны иностранных лиц в адрес российских контрагентов. Анализ правовых основ введения ограничительных мер в России, а также последних изменений в законодательстве, в частности требований предустановки российского программного обеспечения, показал, что в настоящее время меры, вводимые в России, направлены не столько на снижение эффекта иностранных санкций, сколько на развитие собственного рынка цифровых технологий и снижение уровня зависимости российской экономики от иностранных товаров и технологий в целом. В то же время автор обращает внимание на необходимость оценки последствий введения запретов в сфере цифровых технологий и по ее результатам — разработки более гибких мер правового регулирования.

Ключевые слова: цифровая экономика, цифровизация, цифровые технологии, санкции, экономические санкции, ограничительные меры, специальные экономические меры, принудительные меры, контрмеры, правовое регулирование.

**Анна Романовна
РЯЗАНОВА,**

аспирант кафедры
предпринимательского и
корпоративного права
Университета
имени О.Е. Кутафина
(МГЮА)

**ryazanova-anna-r@
yandex.ru**

125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2020.71.7.185-192

A. R. RYAZANOVA

Postgraduate student of the Department of Business and Corporate Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

ryazanova-anna-r@yandex.ru

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

LEGAL REGULATION OF DIGITAL ECONOMY IN RUSSIA IN LIGHT OF FOREIGN ECONOMIC SANCTIONS AND RESTRICTIVE MEASURES

Abstract. In this article, the author presents a study of the changes in legal regulation of the digital economy caused by the imposition of economic sanctions by the foreign states as well as the Russian Federation. The paper

© А. Р. Рязанова, 2020

analyzes the restrictive measures imposed in the USA against Russian persons in the field of digital technology. The author concludes that the economic sanctions of foreign countries limit the ability to conduct foreign economic operations in the digital sphere both by Russian persons to foreign persons and vice versa. An analysis of the Russian legal framework for the imposition of restrictive measures and the latest legislative amendments, in particular with regards to the preinstallation requirement of the Russian software, showed that currently the measures introduced in Russia are aimed not at reducing the effect of foreign sanctions, but at developing a national market of digital technologies and decreasing the dependability level of the Russian economy on exported technologies in general. The author also highlights that it is necessary to assess the consequences of imposing prohibitions in the field of digital technologies and to consider introduction of more flexible measures of legal regulation upon the results of such assessment.

Keywords: digital economy, digitalization, digital technologies, sanctions, economic sanctions, restrictive measures, special economic measures, coercive measures, countermeasures, legal regulation.

На сегодняшний день одним из стратегических приоритетов для Российской Федерации является обеспечение национальных интересов в области цифровой экономики, ключевым фактором производства которой являются данные в цифровом виде¹. Россия стремится стать одним из мировых лидеров в области разработки и применения технологии искусственного интеллекта, основываясь на принципе технологического суверенитета².

К 2024 г. Правительство РФ должно обеспечить создание системы правового регулирования цифровой экономики, основанной на гибком подходе к конкретной сфере экономики и изменениям в ней³. Кроме того, сформированное правовое регулирование должно гарантировать защиту информации, используемой в процессе осуществления экономической деятельности, в том числе посредством установления требований по хранению данных на территории России⁴.

Формирование национальной цифровой экономики в России обеспечивается посредством совершенствования применения информационных и коммуникационных технологий (например, искусственного интеллекта, распределенных данных, блокчейн-технологии, майнинговых центров, облачного хранения, 3D-печати).

¹ Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы» // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

² Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5700.

³ Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2024 года, утв. Правительством РФ 29.09.2018 // Официальный сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/news/34168/> (дата обращения: 01.04.2020).

⁴ Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации».

Однако данный процесс осложняется тем, что начиная с 2014 г. Европейский Союз, США и ряд других стран в одностороннем порядке вводят в отношении российских физических и юридических лиц ограничительные меры, или так называемые санкции⁵, в связи с неправомерными действиями, якобы совершенными Российской Федерацией. Россия также вводит ответные ограничительные меры в отношении иностранных лиц соответствующих государств.

Экономические санкции оказывают неоднозначное влияние на процесс формирования российской цифровой экономики. С одной стороны, введение иностранными государствами экономических санкций в отношении российских лиц сдерживает развитие высокотехнологичных секторов российской экономики⁶. С другой стороны, ученые-экономисты отмечают, что быстрому процессу цифровизации препятствует общее технологическое отставание России, вызванное высоким процентом импортируемого аппаратного и программного обеспечения⁷.

В рамках санкционных программ, принятых в США в отношении российских лиц, затронувших цифровую сферу, можно выделить следующие группы ограничений: блокирующие санкции, секторальные санкции, эмбарго в отношении Крыма и Севастополя, контроль за осуществлением которых осуществляет Управление по контролю иностранных активов Министерства финансов США, а также меры экспортного контроля, принимаемые Бюро промышленности и безопасности Министерства торговли США⁸.

Блокирующие санкции предусматривают запрет лицам, находящимся под юрисдикцией США, осуществлять какие-либо коммерческие операции с российскими лицами, включенными в список лиц особых категорий, и лицами, контролируемые ими, а также блокировку имущества таких лиц на территории США или при передаче американским лицам⁹. Например, в июне 2018 г. Управление по контролю иностранных активов США включило в соответствующий санкционный список российские организации в области информационной безопасности ООО «Диджитал Секьюрити» и Научно-исследовательский институт «Квант»¹⁰.

В результате установления в 2014 г. эмбарго в отношении Крыма и Севастополя были запрещены прямой или косвенный экспорт, реэкспорт и продажа товаров, работ, услуг и технологий в Крым из США или со стороны лиц, находящихся

⁵ Подробнее см.: *Дораев М. Г.* Экономические санкции в праве США, Европейского Союза и России : монография. М. : Инфотропик Медиа, 2016. С. 29—31.

⁶ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2019 год и период 2020 и 2021 годов, утв. Банком России // Вестник Банка России. 2018. № 89—90.

⁷ *Ленчук Е. Б., Власкин Г. А.* Формирование цифровой экономики в России: проблемы, риски, перспективы // Вестник Института экономики РАН. 2018. № 5. С. 9.

⁸ См.: *Дораев М. Г.* Указ. соч. С. 94—98.

⁹ URL: https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_general.aspx#basic (дата обращения: 05.04.2020).

¹⁰ URL: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20180611.aspx> (дата обращения: 20.02.2020).

под юрисдикцией США¹¹. Среди прочего, это привело к тому, что американские IT-компании (в частности, Apple, Google, Microsoft, Oracle) прекратили поставки, поддержку и доступ к программному обеспечению пользователям на территории Крыма и Севастополя.

В части экспортных ограничений со стороны Бюро промышленности и безопасности в августе 2018 г. был введен запрет на экспорт в Россию товаров и технологий по критерию «национальная безопасность», к которым относятся системы информационной безопасности и их компоненты, оборудование цифровой связи и операционные системы¹². Несмотря на то, что из данного запрета предусмотрен ряд исключений (например, для коммерческих конечных пользователей или стопроцентных дочерних американских компаний), вопрос о выдаче экспортной лицензии российским организациям, принадлежащим или финансируемым государством, рассматривается в США на основе «презумпции отказа».

Другим примером является введение Бюро промышленности и безопасности США санкций в сентябре 2018 г. в отношении ОАО «ИнфоТеКС», российского производителя программных и программно-аппаратных средств защиты информации. Американским компаниям было запрещено заключать контракты, по которым покупателем или конечным пользователем контролируемой продукции двойного назначения является ОАО «ИнфоТеКС»¹³.

Помимо этого, в сентябре 2019 г. Управляющий совет по федеральным закупкам США запретил исполнителям государственных контрактов предоставлять какое-либо оборудование, программное обеспечение или услуги, разработанные или предоставляемые Лабораторией Касперского или связанными с ней организациями, а также использовать любое такое оборудование, программное обеспечение или услуги для разработки данных или конечных результатов¹⁴.

С декабря 2019 г. в Сенате США на рассмотрении находится законопроект «О защите американской безопасности от агрессии Кремля», предусматривающий новые санкции в отношении российских компаний в сфере информационной безопасности и направленный на расширение возможностей контрольных органов США использовать технологии блокчейн и искусственного интеллекта для выявления криминальной деятельности с применением криптовалют¹⁵. В случае принятия законопроекта лицам под юрисдикцией США будет запрещено заключать

¹¹ Исполнительный Указ Президента США № 13685 от 19.12.2014 (Executive Order No. 13685 of 19 December 2014) // URL: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo4.pdf (дата обращения: 06.04.2020).

¹² URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2018/08/27/2018-18503/determinations-regarding-use-of-chemical-weapons-by-russia-under-the-chemical-and-biological-weapons> (дата обращения: 06.04.2020).

¹³ URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2018/09/26/2018-20954/addition-of-certain-entities-to-the-entity-list-revision-of-an-entry-on-the-entity-list-and-removal> (дата обращения: 12.04.2020).

¹⁴ URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2019/09/10/2019-19360/federal-acquisition-regulation-use-of-products-and-services-of-kaspersky-lab> (дата обращения: 12.04.2020).

¹⁵ URL: <https://www.Congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/482/text#toc-id8ecc7de75c5f408089ffd9b1c838eceb> (дата обращения: 12.04.2020).

и исполнять крупные сделки с любым российским лицом, которое способствует «злонамеренной кибердеятельности», а также подконтрольным им лицам или лицам, действующим от имени или в интересах таких лиц.

Таким образом, экономические санкции иностранных государств ограничивают возможности осуществления внешнеэкономических операций в цифровой сфере как со стороны российских лиц в адрес иностранных лиц, так и иностранным лицам в адрес российских контрагентов.

В качестве ответной реакции на введение экономических санкций в России принимаются меры, направленные на ограничение отдельных видов экономической деятельности с участием иностранных лиц, а также взят курс на импортозамещение.

Правовые основы для введения ограничительных мер в России определены в Федеральном законе от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах»¹⁶ (далее — Закон о специальных экономических мерах), а также в Федеральном законе от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»¹⁷ (далее — Закон о противодействии недружественным иностранным государствам).

В соответствии с Законом о специальных экономических мерах Россией могут быть введены принудительные или специальные экономические меры.

Принудительные меры направлены на реализацию ограничений, предусмотренных резолюциями Совета Безопасности ООН. Например, во исполнение резолюции Совета Безопасности ООН от 30.11.2016 № 2321 в России были запрещены поставки программного обеспечения, предназначенного для моделирования анализа определенных динамических характеристик ракет и беспилотных летательных аппаратов в КНДР¹⁸.

Специальные экономические меры представляют собой временные меры, применяемые Президентом РФ при возникновении совокупности обстоятельств, требующих безотлагательной реакции на международно-противоправное деяние либо на недружественное действие иностранного государства, представляющие угрозу интересам и безопасности России или нарушающие права и свободы граждан РФ. Специальные экономические меры могут быть введены в форме запретов или ограничений финансовых или внешнеэкономических операций (ч. 2 ст. 3 Закона о специальных экономических мерах).

Закон о противодействии недружественным иностранным государствам предусматривает возможность введения мер воздействия (противодействия) в случае

¹⁶ Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 44.

¹⁷ Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» // СЗ РФ. 2018. № 24. Ст. 3394.

¹⁸ См.: Указ Президента РФ от 14.10.2017 № 484 «О мерах по выполнению резолюции Совета Безопасности ООН 2321 от 30 ноября 2016 года» // СЗ РФ. 2017. № 43 (ч. II). Ст. 6304 ; Указ Президента РФ от 29.12.2016 № 729 «О мерах по выполнению резолюции Совета Безопасности ООН 2270 от 2 марта 2016 года» // СЗ РФ. 2017. № 2 (ч. I). Ст. 323.

совершения иностранным государством недружественных действий (в том числе введения санкций в отношении российских лиц) или иных действий, представляющих угрозу территориальной целостности России или направленных на ее экономическую и политическую дестабилизацию (ч. 1 ст. 1 Закона о противодействии недружественным иностранным государствам). В частности, меры воздействия (противодействия) могут быть направлены на ограничение импорто-экспортных операций, а также запрещение или ограничение участия в публичных закупках организаций, находящихся под юрисдикцией недружественных иностранных государств, подконтрольных таким государствам или аффилированных с ними.

Например, в связи с действиями Турции по уничтожению российского бомбардировщика Су-24 в отношении турецких лиц были введены специальные экономические меры¹⁹. Был установлен запрет выполнять работы и оказывать услуги для обеспечения государственных и муниципальных нужд организациями под юрисдикцией Турции, а также организациями, контролируруемыми турецкими гражданами или организациями²⁰. В дальнейшем ФАС России в деле, касающемся закупки услуг по технической поддержке лицензионного антивирусного программного обеспечения для Минэкономразвития России, подтвердила правомерность установления в документации о закупке соответствующих запретов, а также требований представления декларации о непринадлежности²¹.

В 2014 г. изменения в законодательстве привели к установлению дополнительных ограничений по хранению и распространению информации в сети Интернет. Так называемыми законами о локализации данных²² была установлена обязанность организатора распространения по частичному хранению данных о трафике и пользователях на территории России и их предоставлению по запросу компетентных органов, а также обязанность операторов связи обеспечить за-

¹⁹ Указ Президента РФ от 28.11.2015 № 583 «О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турецкой Республики» // СЗ РФ. 2015. № 48 (ч. II). Ст. 6820.

²⁰ Постановление Правительства РФ от 29.12.2015 № 1457 «О перечне отдельных видов работ (услуг), выполнение (оказание) которых на территории Российской Федерации организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, а также организациями, контролируруемыми гражданами Турецкой Республики и (или) организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, запрещено» // СЗ РФ. 2016. № 2 (ч. I). Ст. 333. (В настоящее время отменено.)

²¹ См.: решение ФАС России от 04.02.2016 по делу № К-149/16 // СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

²² Федеральный закон от 05.05.2014 № 97-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и отдельные законодательные акты РФ по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей» // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2302; Федеральный закон от 21.07.2014 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка обработки персональных данных в информационно-телекоммуникационных сетях» // СЗ РФ. 2014. № 30 (ч. I). Ст. 4243.

пись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение персональных данных российских граждан на территории РФ с использованием расположенных в России баз данных. Это привело к тому, что ведущие мировые поставщики цифровых услуг, например Google и Amazon, снизили темпы развития в России.

В 2019 г. Правительство РФ установило запрет на допуск к закупкам для государственных и муниципальных нужд программно-аппаратных комплексов систем хранения данных, происходящих из иностранных государств²³. Данный запрет был введен в отношении систем хранения данных, происходящих из любого иностранного государства, т.е. вне связи с недружественными действиями какого-то конкретного иностранного государства. В результате предметом закупки, в том числе закупки работ или услуг, предусматривающих поставку товаров, или предметом аренды либо лизинга могут быть только программно-аппаратные комплексы данной категории, произведенные на территории РФ, что подтверждается наличием соответствующей записи в едином реестре российской радиоэлектронной продукции.

С 01.01.2021 вступит в силу новый закон²⁴, вводящий обязанность предварительно устанавливать российское программное обеспечение на определенные технически сложные товары (например, смартфоны и компьютеры)²⁵. Минэкономразвития России дало отрицательное заключение на разработанный ФАС России законопроект, утверждающий перечень таких товаров и порядок составления списка российского программного обеспечения для установки на них²⁶. По мнению Минэкономразвития России, предустановка российского программного обеспечения повлечет за собой необоснованный рост расходов для производителей устройств, а для ритейлеров — риски не реализовать продукцию из-за вскрытой упаковки или ухудшения работы устройств с многочисленными предустановленными программами. Кроме того, в законопроекте не учтены возможные существующие санкции (ограничительные меры), следовать которым обязаны иностранные производители технически сложных товаров в силу их юрисдикции, например, запрет на заключение соглашений между российскими разработчиками программного обеспечения и разработчиками операционных систем, устанавливаемых на эти товары.

Подводя итоги, необходимо отметить, что положительным эффектом масштабного введения санкций в отношении российских лиц стало импортозамещение.

²³ Постановление Правительства РФ от 21.12.2019 № 1746 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров, происходящих из иностранных государств, и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 52 (ч. II). Ст. 7983.

²⁴ Федеральный закон от 01.04.2020 № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // СЗ РФ. 2020. № 14 (ч. I). Ст. 2028.

²⁵ Федеральный закон от 02.12.2019 № 425-ФЗ «О внесении изменения в статью 4 Закона Российской Федерации “О защите прав потребителей”» // СЗ РФ. 2019 (ч. V). № 49. Ст. 6984.

²⁶ URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=98494> (дата обращения: 30.04.2020).

Если еще несколько лет назад в России в цифровой сфере ограничительные меры вводились в качестве ответа на введение иностранными государствами санкций против российских лиц, то в настоящее время для правового регулирования цифровой экономики характерно введение дополнительных требований и ограничений без отсылки к специальному «санкционному» законодательству. Безусловно, данные меры направлены на нивелирование эффекта иностранных экономических санкций, но главная их цель — развитие собственного рынка цифровых технологий и снижение уровня зависимости российской экономики от иностранных товаров и технологий в целом.

В то же время наличие рисков, связанных с вступлением в силу нового закона о предустановке российского программного обеспечения, показывает, что необходимо оценить последствия введения запретов в сфере цифровых технологий и по результатам оценки пересмотреть некоторые из них в пользу принятия более гибких мер правового регулирования.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Дораяев М. Г.* Экономические санкции в праве США, Европейского Союза и России : монография. — М. : Инфотропик Медиа, 2016. — 216 с.
2. *Ленчук Е. Б., Власкин Г. А.* Формирование цифровой экономики в России: проблемы, риски, перспективы // Вестник Института экономики РАН. — 2018. — № 5. — С. 9—21.