

# ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА В КИТАЕ И РОССИИ

## 中俄法学

№ 8 / 2025

ЕЖЕГОДНИК



# ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА В КИТАЕ И РОССИИ

---

## 中俄法学

№ 8 / 2025  
ЕЖЕГОДНИК

## Редакционный совет

|                                    |   |
|------------------------------------|---|
| <b>Блажеев Виктор Владимирович</b> | председатель редакционного совета, ректор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор  |
| <b>Синюков Владимир Николаевич</b> | заместитель председателя редакционного совета, проректор по научно-исследовательской деятельности Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор |
| <b>Шпаковский Юрий Григорьевич</b> | главный соредактор, профессор кафедры экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор                    |
| <b>Пан Дунмэй</b>                  | главный соредактор, заведующий Китайско-российским совместным центром сравнительного правоведения при Хэнаньском университете, почетный ученый «Хуанхэ», доктор юридических наук, профессор                             |
| <b>Ван Хайцзюнь</b>                | помощник директора Научно-исследовательского института Восточно-китайского университета политики и права, преподаватель, доктор юридических наук  |
| <b>Ван Чжи Хуа</b>                 | председатель Исследовательского института сравнительного правоведения при Политико-юридическом университете Китая, доктор юридических наук, профессор   |
| <b>Ван Чуньмэй</b>                 | профессор Юридического института Хэйлунцзянского университета, доктор юридических наук  |
| <b>Грачева Елена Юрьевна</b>       | заведующий кафедрой финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор   |
| <b>Гун Вин</b>                     | заместитель директора Юридического института Хэйлунцзянского университета, доктор юридических наук, доцент  |
| <b>Исаев Игорь Андреевич</b>       | заведующий кафедрой истории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор   |
| <b>Лун Чанхай</b>                  | проректор Маньчжурского института Университета Внутренней Монголии, доктор юридических наук, доцент   |
| <b>Лю Хунянь</b>                   | профессор Института права Академии общественных наук Китая, доктор юридических наук   |

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| <b>Радько Тимофей Николаевич</b>     | профессор кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор                         |
| <b>Рарог Алексей Иванович</b>        | доктор юридических наук, профессор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)   |
| <b>Рассолов Илья Михайлович</b>      | профессор кафедры информационного права и цифровых технологий Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент           |
| <b>Ха Шуцзюй</b>                     | заместитель директора Юридического института Хэйлунцзянского университета, доктор юридических наук, профессор  |
| <b>Ху Дун</b>                        | директор Юридического института Хэнаньского университета, доктор юридических наук, профессор   |
| <b>Цай Цзюнь</b>                     | директор Юридического института Хэнаньского университета, доктор юридических наук, профессор   |
| <b>Чжан Цзяньвэнь</b>                | начальник Центра по изучению российского права Юго-Западного политического и правового университета (SWUPL), доктор юридических наук, профессор  |
| <b>Ян Чаньюй</b>                     | начальник Центра по изучению теории права и развития верховенства права Хэйлунцзянского университета, доктор юридических наук, профессор   |
| <b>Янг Кай</b>                       | декан факультета государственной юридической службы Восточно-китайского университета политических наук и права, доктор юридических наук, профессор права, Шанхай, Китай                    |
| <b>Себрягина Ольга Александровна</b> | ответственный секретарь, эксперт отдела научно-издательской политики Научно-исследовательского института Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) |

## Содержание

### ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЕ ПРАВО

*Гун Ганцянь, Шахназаров Б. А.*

Правовая охрана сортов растений как объектов интеллектуальных прав в России и Китае . . . . . 8

*Ду Цишунь, Дай Юйхань*

Выбор моделей и институциональное построение для выполнения фидуциарных обязанностей доверительного управляющего данными . . . . . 21

*Син Жуймяо, Гао Вэньцзин*

Восстановление регистрации прав собственности на данные: практические проблемы и институциональная адаптация на основе аналогии с интеллектуальной собственностью . . . . . 27

### КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

*Шалберкина М. Н.*

Конституционные основы здравоохранения на примере законодательства субъектов РФ: проблемные аспекты . . . . . 33

### ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

*Выпханова Г. В., Лю Хунянь, Ван Юйян, Гао Сяолу*

Генезис национальной политики и законодательства в области обращения с отходами в России и Китае . . . . . 38

### ГРАЖДАНСКОЕ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО

*Долинская В. В., Косолапов Н. И.*

Китайские транснациональные корпорации: вопросы экономико-правовой характеристики . . . . . 49

*Суо Чжаньчао, Фань Цичжэн*

Исследование дилемм применения правила замещающей сделки и путей их разрешения . . . . . 55

*Ян Ин, Гао Мин Цюань*

Развитие фидуциарных обязанностей членов совета директоров в соответствии с новым Законом КНР о компаниях . . . . . 63



**Тельнов А. В.**

Правовая защита от диффамации репутации публично-правовых образований в Китайской Народной Республике ..... 70

## **СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА**

**Черных И. И.**

Развитие судебной практики по гражданским делам:  
российско-китайские параллели ..... 76

## **УГОЛОВНОЕ ПРАВО**

**Цуй Хаонань**

Исследование механизма прекращения дела в уголовном процессе ..... 84

## Contents

### INTELLECTUAL PROPERTY LAW

*Gong Gangqiang, Shahnazarov B. A.*

Legal Protection of Plant Varieties as Objects  
of Intellectual Rights in Russia and China ..... 8

*Du Qishun, Dai Yuhan*

The Selection of Models and Institutional  
Construction for Fiduciary Duties of Data Trustee ..... 21

*Xing Ruimiao, Gao Wenjing*

Reconstructing Data Property Rights Registration: Practical Challenges  
and Institutional Adaptations Based on Intellectual Property Analogy ..... 27

### CONSTITUTIONAL LAW

*Shalberkina M. N.*

Constitutional Foundations of Healthcare: An Example of Legislation  
in the Russian Federation's Regions: Problematic Aspects ..... 33

### ENVIRONMENTAL LAW

*Viphanova G. V., Liu Hongyan, Wang Yuyang, Gao Xiaolu*

Genesis of National Waste Management Policies  
and Legislation in Russia and China ..... 38

### CIVIL AND BUSINESS LAW

*Dolinskaya V. V., Kosolapov N. I.*

Chinese Multinational Corporations: Issues  
of Economic and Legal Characteristics ..... 49

*Suo Zhan Chao, Fan Qizheng*

An Exploration of the Application Dilemmas of the Substitute  
Transaction Rule and Pathways for Resolution ..... 55

*Yang Ying, Gao Ming Quan*

Substantial Strengthening of Fiduciary Duties of Directors,  
Supervisors, and Senior Management and Collaborative  
Governance under the New Company Law ..... 63



*Telnov A. V.*

Legal Protection against Defamation of the Reputation  
of Public Legal Entities in the People's Republic of China . . . . . 70

**JUDICIAL PRACTICE**

*Chernykh I. I.*

Civil Litigation Court Practice Development: Drawing a Russian-Chinese Parallel . . . . . 76

**CRIMINAL LAW**

*Cui Hao-Nan*

Research on the Case Severance Mechanism in Criminal Proceedings . . . . . 84

## Правовая охрана сортов растений как объектов интеллектуальных прав в России и Китае Legal Protection of Plant Varieties as Objects of Intellectual Rights in Russia and China

Гун Ганцян,

доктор юридических наук, профессор Юридического факультета Пекинского сельскохозяйственного университета, Пекин, КНР  
e-mail: bashahnazarov@msal.ru

Бениамин Александрович Шахназаров,

доктор юридических наук, профессор кафедры международного частного права и кафедры интеллектуальных прав Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
руководитель Российско-китайского центра исследований интеллектуальной собственности в области сельского хозяйства и аграрной промышленности совместно с Пекинским сельскохозяйственным университетом на базе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
e-mail: bashahnazarov@msal.ru

Gong Gangqiang,

Doctor of Law, Professor at the Law Department of Beijing Agricultural University, Beijing, China  
e-mail: bashahnazarov@msal.ru

Benjamin A. Shahnazarov,

Doctor of Law, Professor of the Department of International Private Law and the Department of Intellectual Rights of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Head of the Russian-Chinese Center for Research on Intellectual Property in Agriculture and the Agrarian Industry in conjunction with the Beijing Agricultural University based on the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
e-mail: bashahnazarov@msal.ru

© Гун Ганцян, Шахназаров Б. А., 2025

DOI: 10.17803/2587-9723.2025.8.008-020

**Аннотация.** *Функционирование обновленной правовой системы защиты новых сортов растений в КНР представляет особый интерес, поскольку Китай является крупнейшим производителем сельскохозяйственной продукции в мире, мировым лидером по уровню государственной поддержки сельского хозяйства. Успешно развиваются российско-китайские торговые отношения, проекты производственной кооперации в сфере сельского хозяйства. В Китае признана важность усиления разработки охраны сортов растений и содействия развитию современной семеноводческой промышленности на более высоком уровне. Российский подход к охране селекционных достижений, в свою очередь, предполагает систематизацию соответствующего законодательства в составе ГК РФ, что представляет интерес и для китайских партнеров, контрагентов, поскольку Россия занимает значимое место в мировом сельскохозяйственном производстве, являясь одним из крупнейших экспортеров сельскохозяйственной продукции.*

**Ключевые слова:** сорта растений, интеллектуальные права, законодательство, правовые подходы, условия охраноспособности

**Abstract.** China's experience in implementing an updated legal system for the protection of new plant varieties is particularly interesting, as China is the largest agricultural producer in the world and a global leader in terms of government support for agriculture. Russia-China trade relations and agricultural production cooperation projects are currently developing. China has recognized the importance of strengthening the top-level development of plant variety protection and promoting a higher level of modern seed industry development. The Russian approach to the protection of breeding achievements, in turn, involves the systematization of relevant legislation within the framework of the Civil Code of the Russian Federation and is of interest, including to Chinese partners and contractors, as Russia holds a significant position in global agricultural production, being one of the largest exporters of agricultural products.

**Keywords:** plant varieties, intellectual rights, legislation, legal approaches, conditions for protectability

## Правовая система охраны новых сортов растений в Китае

### Законодательство в сфере охраны новых сортов растений в Китае

Законодательная система Китая в сфере охраны новых сортов растений включает три уровня: законы, административные положения и ведомственные положения.

Закон, который конкретно определяет новую систему сортов растений, — это Закон о семенах. Обозначенный Закон, принятый 8 июля 2000 г., был изменен четыре раза: 28 августа 2004 г., 29 июня 2013 г., 4 ноября 2015 г. и 24 декабря 2021 г.

Административными положениями, которые детально определяют новую систему охраны сортов растений, являются Положения о защите новых сортов растений. Положения были приняты 20 марта 1997 г. и изменены трижды: 31 января 2013 г., 29 июля 2014 г. и 29 апреля 2025 г. Кроме того, существуют Положения об управлении в сфере безопасности сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов. Положения были приняты 23 мая 2001 г. и изменены дважды: 8 января 2011 г. и 7 октября 2017 г.

Китай присоединился к Конвенции UPOV (1978 г.) 23 апреля 1999 г. После последних поправок к Закону о семенах и Положениям о защите новых сортов растений система приблизилась к тексту Конвенции в редакции 1991 г.

В Китае новые сорта растений делятся на две категории: сорта растений в сфере сельского хозяйства и лесного хозяйства, которые, соответственно, управляются департаментами сельского хозяйства и сельских районов и лесного хозяйства и пастбищ. Новые сорта лесных растений распространяются на лесные деревья, бамбук, древесные лозы, древесные декоративные растения (включая древесные цветы), фруктовые деревья (сушеные части фруктов) и древесные масла, напитки, приправы, древесные лекарственные материалы

и другие сорта растений. Новые сорта сельскохозяйственных растений включают зерновые, хлопок, масла, коноплю, сахара, овощи (включая дыни), табак, шелковицу, чайные деревья, фруктовые деревья (исключая сухофрукты), декоративные растения (кроме древесных растений), травы, зеленые удобрения, растительные лекарственные материалы, съедобные грибы, водоросли и каучуковые деревья, а также другие сорта растений. Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ сформулировали множество ведомственных положений о новых сортах растений, в частности: Правила реализации Положений о защите новых сортов растений; Административные меры по оценке безопасности сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов.

### Правовой подход к охране новых сортов растений в Китае

Правовое регулирование отношений в сфере охраны новых сортов растений в Китае, как уже отмечалось выше, основано на Законе о семенах. Основное содержание этого Закона предусматривает защиту ресурсов зародышевой плазмы, выбор, утверждение и регистрацию сортов растений, защиту новых сортов растений, производство и эксплуатацию семян, надзор и управление семенами, импорт и экспорт семян, зарубежное сотрудничество, меры поддержки, положения о правовой ответственности и т.д.

Правовая система в сфере охраны новых сортов растений, установленная Законом о семенах, включает: систему утверждения и регистрации сортов растений; систему защиты новых сортов растений; систему оценки безопасности для отбора, тестирования, утверждения и продвижения генетически модифицированных сортов растений; систему карантина импорта и экспорта семян; систему утверждения и одобрения семян, ввезенных из-за рубежа; национальный механизм проверки безопасности для семенной промышленности; а

также систему рассмотрения, утверждения и распределения выгод для предоставления ресурсов зародышевой плазмы зарубежным странам или проведения совместных исследований и использования ресурсов зародышевой плазмы с зарубежными учреждениями и лицами.

### **Права на сорта растений**

Защита сортов растений в основном достигается путем предоставления прав на сорта растений. Права на сорта растений являются видом интеллектуальных прав (прав интеллектуальной собственности), которые четко определены в Гражданском кодексе и Законе о семенах КНР. Для сортов растений, включенных в национальный список охраны сортов растений и обладающих новизной, специфичностью, постоянством, стабильностью и соответствующим наименованием после искусственного разведения или улучшения обнаруженных диких растений, Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ предоставляют права на сорта растений. Срок защиты прав на сорта древесных и виноградных растений составляет 25 лет, на другие сорта растений — 20 лет.

### **Исключительные права на сорта растений**

Для селекционной деятельности по служебному заданию, которая осуществляется путем выполнения задач подразделения организации, занимающейся селекционной деятельностью, или в основном с использованием материально-технических условий такого подразделения, право подачи заявки на сорт растений принадлежит подразделению; для результатов селекционной деятельности, не являющихся служебными, право подачи заявки принадлежит лицу, которое завершило селекцию. Для селекции, завершенной с использованием материально-технических условий подразделения, если подразделение и лицо, которое завершило селекцию, имеют договорное соглашение о праве подачи заявки, соглашение имеет преимущественную силу. Для договорной селекции или кооперативной селекции стороны могут договориться о праве подачи заявки в договоре; если нет договорного соглашения, право на подачу заявки принадлежит подразделению или лицу, которому поручено завершить или совместно завершить селекцию. После одобрения заявки право на сорт растения принадлежит заявителю.

Новому сорту растения может быть предоставлено только одно право на сорт. Если два или более заявителей подают заявку на один и тот же новый сорт растения, право на сорт предоставляется первому заявителю; если они подают заявку одновременно, право на сорт предоставляется лицу, которое первым завершило выведение нового сорта растения.

Право на подачу заявки и право на сорт растения могут быть переданы в соответствии с законом. Такая передача должна быть закреплена письменно в форме соответствующего договора, зарегистрированного и опубликованного Министерством сельского хозяйства и сельских дел и Государственным управлением лесного хозяйства и пастбищ Китая. Если китайская организация или физическое лицо передает право на подачу заявки или право на новый сорт растения, выращенного в Китае, иностранцу, иностранному предприятию или другой иностранной организации, такая передача должна быть одобрена Министерством сельского хозяйства и сельских дел и Государственным управлением лесного хозяйства и пастбищ.

### **Содержание и объем прав на новый сорт растений**

Правообладатель нового сорта растений имеет исключительные права на сорт. Это право распространяется на материал для размножения сорта; собранный материал, полученный путем несанкционированного использования материала для размножения; сорта без очевидных отличий, сорта, которые необходимо многократно использовать для селекции (для производства гибридных сортов), и в значительной степени производные сорта.

За исключением случаев, предусмотренных законами и административными правилами, ни одна организация или физическое лицо не могут без разрешения производить, размножать, обрабатывать для размножения, предлагать для продажи, продавать, импортировать, экспортировать или хранить материал для размножения сорта растения с целью выполнения вышеупомянутых действий.

Если эти действия касаются собранного материала, полученного путем использования материала для размножения сорта растения без разрешения, необходимо получить разрешение правообладателя сорта растения. Однако это требование не применяется, если у правообладателя сорта растения была разумная возможность осуществить свои права на материал для размножения.

Вышеуказанные действия должны осуществляться с разрешения правообладателя сорта для следующих сортов: (1) сорта, не имеющего одного или нескольких признаков, которые существенно отличаются от искомого сорта растения; (2) другого сорта, который производится или размножается с использованием искомого сорта растения в коммерческих целях; (3) в значительной степени производного сорта искомого сорта растения, когда сам искомый сорт не является в значительной степени производным сортом.

В значительной степени производный сорт относится к сорту растения, который в значи-

тельной степени получен из исходного сорта или получен из в значительной степени производного сорта исходного сорта, который в такой же значительной степени отличается от исходного сорта и, за исключением различий признаков, вызванных выведением, идентичен исходному сорту в выражении основных признаков, произведенных генотипом или комбинацией генотипов исходного сорта. В значительной степени производные сорта в основном определяются на основе результатов молекулярного тестирования и фенотипического тестирования, при необходимости всесторонне рассматриваются методы разведения, процессы разведения, родство и другие факторы.

### **Исключения и ограничения прав на сорта растений**

Существуют два исключения из сферы защиты прав на сорта растений: одно предусматривает использование охраняемых сортов растений для селекционной и другой научно-исследовательской деятельности, а другое — материалов для размножения охраняемых сортов для собственного размножения и использования фермерами. В этих двух случаях использование охраняемых сортов может осуществляться без разрешения правообладателя сорта и без выплаты роялти, но другие права, которые принадлежат правообладателю сорта, не должны нарушаться.

В сельских районах Китая реализуется система управления земельными контрактами, и большинство фермеров заключают контракты и работают на принадлежащих им на коллективной основе землях. Таким образом, материалы для размножения охраняемых сортов для собственного размножения и использования фермерами ограничиваются сферой земельного участка, в отношении которого заключен контракт и который используется самими фермерами. Для земель, выходящих за обозначенные рамки, вопрос о применении исключения должен решаться судом после всестороннего изучения его цели и масштаба, а также выяснения, является ли предполагаемое нарушение приносящим прибыль.

В целях обеспечения национальных или общественных интересов Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ могут принять решение о введении обязательного лицензирования прав на сорта растений, а также регистрировать переход права и публиковать соответствующие решения. Юридическое или физическое лицо, получившее «принудительную лицензию» на реализацию сорта растений, должно уплатить правообладателю сорта разумную цену за использование, не должно пользоваться исключительным правом на реализацию и не должно иметь права разрешать третьим лицам осуществлять реализацию сорта.

Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ также могут принять решение о введении обязательного лицензирования прав на сорта растений в случаях, когда правообладатель не реализует или реализует не полностью без законной причины и не разрешает другим осуществлять реализацию на разумных условиях сорта растения; а для особо значимых сортов сельскохозяйственных культур — когда правообладатель сорта реализовал, но, очевидно, не может удовлетворить спрос внутреннего рынка и не разрешает другим осуществлять реализацию на разумных условиях.

### **Условия предоставления прав на сорта растений**

Новый сорт растения, в отношении которого действует соответствующее право на сорт, должен принадлежать к роду или виду растений, перечисленных в Национальном списке (реестре) защиты сортов растений. Условиями предоставления новых прав на сорта растений являются новизна, отличимость, единообразие, стабильность и соответствующее наименование. Новым сортам растений, которые не соответствуют требованиям законодательства и ставят под угрозу общественные интересы и экологическую среду, право на сорт растения не предоставляется.

*Новизна* означает, что материалы для размножения и собранный материал нового сорта растений, на который подается заявка на получение права на сорт, не продавались и не продвигались до даты подачи заявки; или материалы для размножения и собранный материал сорта были проданы или продвинуты заявителем самостоятельно или с его согласия в течение одного года в Китае; за пределами Китая древесные и виноградные сорта не продавались более шести лет, а другие сорта растений не продавались более четырех лет. Должны обладать новизной сорта рода или вида растений, включенных в список охраняемых сортов после 1 января 2016 г., если заявка на получение права на сорт подана в течение одного года с даты публикации списка, а материалы для размножения и собранный материал сорта не продавались и не продвигались в Китае более четырех лет до даты подачи заявки.

Помимо утраты новизны из-за продаж и продвижения продукции, следующие обстоятельства указывают на порок новизны: (1) сорт был подтвержден органами сельского хозяйства, сельских районов, лесного хозяйства и пастбищ провинциального правительства как фактически распространявшийся на основе посевной площади; (2) сорт сельскохозяйственной культуры был одобрен или зарегистрирован более двух лет назад без подачи заявки на регистрацию сорта растений.

*Отличимость* относится к одному или нескольким признакам, которые явно указывают

на различие с известными сортами. Известные сорта включают сорта, которые были объявлены квалифицированными в ходе предварительной экспертизы заявок на сорт, прошли одобрение сорта или были продвинуты и использованы.

*Единообразие* относится к характеристикам сорта растения. В дополнение к ожидаемой естественной изменчивости соответствующие характеристики или характеристики сорта в популяции являются согласованными. «Соответствующие характеристики или свойства» относятся, по крайней мере, к характеристикам, используемым для тестирования отличимости, однородности и стабильности, или к характеристикам, используемым для описания сорта при процедуре регистрации. Другими словами, это характеристики, связанные с защитой сорта.

*Стабильность* означает, что основные характеристики сорта растений остаются неизменными после повторного воспроизведения или в конце определенного цикла воспроизведения.

Новый сорт растений, в отношении которого правообладателю предоставлено право на сорт, должен иметь соответствующее наименование и отличаться от названий известных сортов того же или сходного рода или вида растений. Наименование становится общепринятым названием нового сорта растений после регистрации. Независимо от истечения срока защиты охраняемого сорта растений разрешенное к использованию наименование должно применяться для продажи и продвижения зарегистрированного сорта. Один и тот же сорт растений может использоваться только под тем же наименованием, которое фигурировало при подаче заявки на защиту нового сорта и утверждение сорта, регистрацию сорта, продажу и продвижение.

Для сортов не должны использоваться наименования, которые: (1) выражены только цифрами; (2) нарушают общественную мораль; (3) могут вызвать неправильное понимание характеристик, свойств или идентичности селекционера нового сорта растений; (4) нарушают предыдущие права третьих лиц; (5) запрещены законами, административными правилами и национальными правилами.

### **Заявка, процедуры проверки и регистрации новых сортов растений**

Китайские организации или частные лица могут подать заявку на новый сорт растений напрямую в Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ или через агентство.

Если иностранцы, иностранные предприятия или другие иностранные организации подают заявку на право на сорт в Китае, она должна рассматриваться в соответствии с соглашением, подписанным между их страной и Китаем, или меж-

дународным договором, в котором они совместно участвуют, или на основе принципа взаимности. Иностранцы, иностранные предприятия или другие иностранные организации, не имеющие постоянного места жительства или места нахождения в Китае и подающие заявку на право на сорт растения, должны поручить рассмотрение заявки агентству, созданному в Китае в соответствии с законом.

Если заявитель подает заявку в Китае на новый сорт растений в течение 12 месяцев с даты первой заявки на сорт в иностранном государстве, он может воспользоваться приоритетом в соответствии с соглашением, подписанным между иностранным государством и Китаем, или международным договором, в котором они совместно участвуют, или на основе принципа взаимного признания приоритета.

Любое юридическое или физическое лицо, подающее заявку на сорт за рубежом в отношении нового сорта растений, выращенного в Китае, должно зарегистрироваться в Министерстве сельского хозяйства и сельских дел и Государственном управлении лесного хозяйства и пастбищ. Если оно предоставляет материалы для размножения за рубежом, оно должно подать заявку в Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ КНР для утверждения и одновременно представить план распределения «национальных выгод». Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ должны уведомить Министерство экологии и окружающей среды об утверждении заявки.

После того как заявитель оплатит регистрационный сбор, Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ должны провести предварительное рассмотрение следующих вопросов: (1) относится ли сорт к роду или виду растений, перечисленным в списке охраны сортов растений; (2) соответствует ли заявка иностранцев, иностранных предприятий и других иностранных организаций предъявляемым требованиям; (3) соответствует ли она требованиям новизны; (4) является ли наименование правомерным.

Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ должны завершить предварительное рассмотрение в течение трех месяцев с даты принятия заявки на регистрацию сорта растения. В случае возникновения вопросов этот срок может быть продлен на три месяца. Если предварительное рассмотрение привело к положительному заключению, оно должно быть объявлено, а заявитель должен быть уведомлен о необходимости уплаты сбора за рассмотрение в течение трех месяцев. Если предварительное рас-

смотрение выявило препятствия в регистрации, заявитель должен быть уведомлен о необходимости высказать свое мнение или внести исправления в течение трех месяцев. Если в течение установленного срока ответ не получен, заявка на регистрацию сорта считается отозванной; если она снова не одобрена после исправления, заявка отклоняется.

После того как заявитель уплатит сбор за рассмотрение заявки в соответствии с правилами, Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ должны провести предметную экспертизу отличимости, единообразия и стабильности сорта растения. Если заявитель не уплатит сбор за рассмотрение заявки в соответствии с правилами, заявка считается отозванной.

Муниципальная экспертиза основана на документации заявки и других соответствующих письменных материалах. Если Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ сочтут необходимым, они могут поручить назначенному испытательному агентству провести испытания или проверить результаты завершенной посадки или другие испытания. Для нужд проверки заявитель должен предоставлять необходимую информацию и материалы для размножения нового сорта растений по мере необходимости.

Для заявки, которая признана соответствующей требованиям после предметной экспертизы, Министерство сельского хозяйства и сельских дел и Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ принимают решение о предоставлении права на сорт растения, выдают сертификат на право на сорт растения, регистрируют и публикуют решение. Право на сорт растения действует с даты опубликования. Заявка, которая не соответствует требованиям предметной экспертизы, отклоняется. Если заявитель не удовлетворен решением об отклонении заявки, заявитель может запросить пересмотр в Комиссии по рассмотрению спорных вопросов охраны сортов растений (Комиссия по пересмотру), созданной Министерством сельского хозяйства и сельских дел и Государственным управлением лесного хозяйства и пастбищ, в течение трех месяцев с даты получения уведомления. Если запрос на пересмотр соответствует требованиям, Комиссия по пересмотру принимает решение в течение шести месяцев с даты получения обращения. Если в соответствии с законом требуются испытания и оценка, необходимое время не включается в установленный срок. Если заявитель не удовлетворен решением Комиссии по пересмотру, он может подать иск в суд.

После предоставления охраны, в период с даты опубликования результата предварительного рассмотрения (экспертизы) до даты предоставления

права на сорт, правообладатель имеет право требовать компенсацию за несанкционированное использование сорта.

### **Прекращение и недействительность прав на сорт растений**

Право на сорт прекращается до истечения срока его охраны, если наступает любое из следующих обстоятельств: (1) правообладатель отказывается от права на сорт в письменном заявлении; (2) правообладатель не вносит ежегодную плату в установленном порядке; (3) правообладатель не предоставляет материалы для размножения разрешенного сорта, необходимые для испытаний и оценки в установленном порядке; (4) после испытаний и оценки охраняемый сорт больше не соответствует характеристикам и свойствам, которые были заявлены при предоставлении права на сорт. Прекращение действия права на сорт должно быть зарегистрировано и опубликовано Министерством сельского хозяйства и сельских дел и Государственным управлением лесного хозяйства и пастбищ.

Комиссия по пересмотру, созданная Министерством сельского хозяйства и сельских дел и Государственным управлением лесного хозяйства и пастбищ, может на основании своих полномочий или на основании письменного запроса любого юридического или физического лица опубликовать решение о признании права на сорт недействительным для сортов, которые не обладают новизной, отличимостью, единообразием и стабильностью; если нет соответствующего требованиям наименования, от правообладателя требуется изменить таковое, а если наименование отклонено, права на сорт должны быть объявлены недействительными. Если стороны не удовлетворены решением о признании прав недействительными, они могут подать иск в суд.

Если права на сорт признаны недействительными, они должны считаться никогда не существовавшими. Предусмотрено, что судебные, медиативные решения по вопросам нарушения прав на новые сорта растений, вынесенные и исполненные судом до объявления решения о рассмотрении дела по нарушению прав на новые сорта растений, вынесенные и исполненные государственными сельскохозяйственными и сельскими, лесными и луговыми департаментами, а также заключенные лицензионные договоры по предоставлению права использования сорта, договоры об отчуждении права на сорт не имеют обратной силы. Однако, если правообладатель сорта причиняет убытки третьим лицам по злему умыслу, должна быть выплачена разумная компенсация. Если компенсация за нарушение прав на новые сорта растений, сборы (вознаграждение) за использование права на сорт и сборы за отчуждение права на сорт не были возвращены, они подлежат

возвращению полностью или частично, если это явно нарушает принцип справедливости.

### Система регистрации сортов растений

Регистрация сорта растения — это система контроля доступа на рынок, в которой надлежащие административные органы должны рассматривать сорта в соответствии с правовыми процедурами, решать, предоставлять ли сорту охрану для выхода на рынок, и определять сферу его продвижения и применения.

В Китае сорта сельскохозяйственных культур, которые должны быть зарегистрированы, не должны рекламироваться, продвигаться или продаваться без регистрации. Если сорта лесных культур, которые должны быть одобрены, не были одобрены, они не должны продвигаться или продаваться как улучшенные сорта. Однако, если они действительно необходимы для производства, это должно быть определено Комитетом по утверждению сортов лесных культур.

В Китае внедрена система экспертизы сортов для основных сельскохозяйственных культур и основных лесных культур. Они должны пройти утверждение (экспертизу) перед продвижением на уровне КНР или на уровне провинций КНР. Основные лесные сорта, определенные органами лесного хозяйства и пастбищ правительства провинции, должны подлежать утверждению на уровне провинции. Сорта, поданные на утверждение, должны соответствовать требованиям отличности, единообразия и стабильности.

Министерство сельского хозяйства и сельских дел, Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ и органы сельского хозяйства, сельских дел и лесного хозяйства и пастбищ правительства провинции должны, соответственно, создать комитеты по утверждению сортов сельскохозяйственных культур и лесных сортов, состоящие из экспертов для проведения работы по утверждению сортов. Если у заявителя есть возражения против сортов сельскохозяйственных культур и лесных сортов, которые не прошли утверждение, заявитель может обратиться в первоначально рассматривавший заявку комитет по утверждению или в национальный комитет по утверждению для повторной проверки.

Юридические и физические лица, подающие заявку на утверждение основных сортов сельскохозяйственных культур, могут напрямую обратиться в Национальный комитет по утверждению сортов сельскохозяйственных культур или в соответствующий провинциальный комитет. Для заявок на утверждение сортов основных генетически модифицированных культур (за исключением хлопка) заявки должны быть поданы непосредственно в Национальный комитет по утверждению сортов сельскохозяйственных культур. Заявители могут подать заявку на национальное или провинциаль-

ное утверждение отдельно или подать заявку на национальное и провинциальное утверждение одновременно, а также могут подать заявку на утверждение в несколько провинций, автономных регионов и муниципалитетов одновременно.

Для основных лесных сортов деревьев может применяться национальное или провинциальное утверждение; но, если региональные испытания завершены только в одной провинции, автономном районе или муниципалитете, должно применяться провинциальное утверждение. Сорта основных лесных деревьев, определенные лесным департаментом провинциального правительства, должны применяться для провинциального утверждения. Один и тот же сорт лесных деревьев не может быть одновременно подан на национальное и провинциальное утверждение.

Сорта сельскохозяйственных культур и лесных деревьев, прошедшие национальное утверждение, публикуются Министерством сельского хозяйства и сельских дел и Государственным управлением лесного хозяйства и пастбищ и могут продвигаться в подходящих экологических зонах по всей стране. Сорта сельскохозяйственных культур и улучшенные сорта лесных культур, одобренные провинциальным правительством, должны публиковаться органами сельского хозяйства, сельских районов, лесного хозяйства и пастбищ провинциального правительства и могут продвигаться в подходящих экологических зонах в пределах административного региона.

Если сорта сельскохозяйственных культур и улучшенные сорта лесных культур внедряются в районы той же подходящей экологической зоны в других провинциях, автономных районах и муниципалитетах, находящихся под прямым контролем центрального правительства, производитель должен сообщить о внедренных сортах и районах внедрения в органы сельского хозяйства, сельских районов, лесного хозяйства и пастбищ провинциального правительства для регистрации. Чтобы внедрить сорта лесных культур, которые не распространены в регионе естественным образом, они должны пройти испытание в соответствии с национальными стандартами внедрения.

В Китае предусмотрена система регистрации сортов для некоторых неосновных культур. К неосновным относятся культуры, отличные от пяти основных культур: риса, пшеницы, кукурузы, хлопка и сои. Сорта, включенные в каталог регистрации неосновных культур, должны быть зарегистрированы до продвижения продукции на рынке. Каталог регистрации разрабатывается и корректируется Министерством сельского хозяйства и сельских дел.

Сельскохозяйственные генетически модифицированные организмы делятся на четыре уровня: I, II, III и IV в соответствии со степенью их опасности для людей, животных, растений, микроорганиз-

мов и экологической среды. Все юридические и физические лица, занимающиеся исследованиями сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов с уровнями безопасности III и IV, испытаниями и импортом всех уровней безопасности, а также производственные и перерабатывающие предприятия и лица в Китае должны в соответствии с категориями и уровнями безопасности сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов сообщать или подавать заявки в Управление по вопросам безопасности сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов, созданное Министерством сельского хозяйства и сельских дел, поэтапно.

Организации, занимающиеся экспериментами с сельскохозяйственными генетически модифицированными организмами, могут подавать заявки в Министерство сельского хозяйства и сельских дел для получения сертификатов безопасности сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов после завершения производственных экспериментов.

Семена генетически модифицированных растений, семена, полученные с использованием сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов или содержащие компоненты сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов, должны получить сертификаты безопасности сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов до оценки, подтверждения или регистрации.

Для производства генетически модифицированных семян растений необходимо получить лицензию на производство семян, выданную Министерством сельского хозяйства и сельских дел. Помимо соответствия условиям, предусмотренным в соответствующих законах и административных правилах, производственные организации и лица, подающие заявки на получение лицензий на производство генетически модифицированных семян растений, также должны выполнить следующие условия: получить сертификаты безопасности сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов и пройти утверждение сорта; выращивать или разводить сорта в определенных районах; принимать соответствующие меры управления безопасностью и профилактики; а также соответствовать другим условиям, предусмотренным Министерством сельского хозяйства и сельских дел.

Иностранные компании, которые экспортируют в Китай генетически модифицированные семена растений и семена растений, произведенные с использованием сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов или содержащие сельскохозяйственные генетически модифицированные организмы, должны подать заявку в Министерство сельского хозяйства и сельских дел. Только при соблюдении следующих

условий тестовые материалы могут быть приняты для выездных и промежуточных испытаний, выпуска в окружающую среду и проведения производственных испытаний:

- страна-экспортер или регион разрешили соответствующее использование сорта растения и выпустили его на рынок;
- страна-экспортер или регион доказали с помощью научных экспериментов, что он безвреден для людей, животных, растений, микроорганизмов и экологической среды;
- принимаются соответствующие меры по управлению безопасностью и профилактике.

После завершения производственного испытания, оценки безопасности и получения сертификата безопасности сельскохозяйственных генетически модифицированных организмов могут быть выполнены процедуры утверждения, оценки и регистрации.

## Правовая система охраны новых сортов растений в России

### Законодательство в сфере охраны новых сортов растений в России

Сорта растений охраняются в России как самостоятельный объект интеллектуальных прав и являются одним из двух видов селекционных достижений наряду с породами животных. Регулированию отношений в сфере охраны сортов растений в российском законодательстве посвящена гл. 73 «Право на селекционное достижение» части четвертой ГК РФ. В Российской Федерации охраняются сорта растений, зарегистрированные в Государственном реестре охраняемых селекционных достижений, который находится в ведении Государственной комиссии РФ по испытанию и охране селекционных достижений (ФГБУ «Госсорткомиссия»). При этом стоит отметить, что деятельность Госсорткомиссии направлена на выполнение государственного задания, утвержденного Министерством сельского хозяйства РФ. Именно в Минсельхоз РФ подается заявка на выдачу патента на сорт растения. В отношении селекционных достижений в целом предусмотрена патентная форма охраны, при этом по такому патенту возникают права на селекционные достижения *sui generis*, не регулируемые гл. 72 «Патентное право» ГК РФ, посвященной традиционным патентным правам на изобретения, полезные модели, промышленные образцы.

В то же время есть некоторые смежные области охраны патентных прав. Здесь необходимо отметить, что традиционное понимание изобретения как объекта патентных прав, объекта промышленной собственности включает в себя технические решения, относящиеся и к продукту, которым может быть культура клеток растений или живот-

ных (в зависимости от национального подхода того или иного государства), и к способам (процессам) осуществления действий над объектами материального мира с помощью материальных средств, в том числе к применению продукта или способа по заранее определенному назначению. При этом, например, в России именно патентная охрана изобретению может быть предоставлена, если оно представляет собой техническое решение, относящееся к культуре клеток растений или животных, а также к способу или применению такого продукта.

Кроме того, в России отдельно от изобретений охраняются селекционные достижения, включающие сорта растений, подлежащие регистрации в Государственном реестре охраняемых селекционных достижений, если они отвечают установленным в ГК РФ требованиям. При этом сортом растений является группа растений, которая независимо от охраноспособности определяется по признакам, характеризующим данный генотип или комбинацию генотипов, и отличается от других групп растений того же ботанического таксона одним или несколькими признаками. Сорт может быть представлен одним или несколькими растениями, частью или несколькими частями растения при условии, что такая часть или такие части могут быть использованы для воспроизводства целых растений сорта, а охраняемыми категориями сорта растений являются клон, линия, гибрид первого поколения, популяция (ст. 1412 ГК РФ).

### Особенности правового подхода к охране новых сортов растений в России

Критериями охраноспособности селекционно-го достижения, включая сорта растений, в Российской Федерации являются новизна, отличимость, однородность и стабильность. На селекционные достижения так же, как и на изобретения, в России выдается патент. Но в данном случае патент выдается на селекционное достижение, отвечающее критериям охраноспособности и относящееся к ботаническим и зоологическим родам и видам, перечень которых устанавливается Минсельхозом. Такой перечень установлен приказом Министерства сельского хозяйства РФ от 1 июля 2019 г. № 369 «Об утверждении перечня ботанических и зоологических родов и видов, предусмотренного статьей 1413 Гражданского кодекса Российской Федерации».

Важно подчеркнуть, что в то время как патенты на изобретения выдает Роспатент, патенты на селекционные достижения выдает Министерство сельского хозяйства. Глава 73 ГК РФ, посвященная охране селекционных достижений, включая сорта растений, состоит из следующих шести параграфов: основные положения; интеллектуальные права на

селекционные достижения; распоряжение исключительным правом на селекционное достижение; селекционное достижение, созданное, выведенное или выявленное в порядке выполнения служебного задания или при выполнении работ по договору; получение патента на селекционное достижение, прекращение действия патента на селекционное достижение; защита прав авторов селекционных достижений и иных патентообладателей.

В целом подходы к охране сортов растений в России и КНР являются сходными. При этом имеются интересные особенности. Например, патентообладатель может подать в Минсельхоз РФ заявление о возможности предоставления любому лицу права использования селекционного достижения (открытая лицензия). В данном случае предусмотрена скидка в 50 % от размера пошлины за поддержание патента в силе. Условия, на которых право использования селекционного достижения может быть предоставлено любому лицу, формулируются и сообщаются в Минсельхоз РФ для опубликования самим правообладателем. При этом отзыв заявления об открытой лицензии возможен не ранее чем через два года со дня публикации.

Учитывая тот факт, что в настоящее время национальные патентные законы в большинстве стран мира позволяют патентовать новейшие селекционные технологии, сорта растений и/или генетические материалы растений, которые разрабатываются с использованием этих технологий, следует ожидать, что число патентов в обозначенной сфере в мире будет продолжать расти. Как уже отмечалось выше, растущее число патентов, в том числе на селекционные достижения, может ограничить свободу действий любого селекционера, будь то фермер-селекционер или селекционер, работающий в государственной или частной организации, поскольку патентные законы обычно не позволяют третьим лицам использовать защищенный материал для дальнейшей селекции без согласия правообладателя.

Фактором, осложняющим использование новых технологий редактирования генов, является то, что патентоспособное растение с отредактированным геномом может быть фенотипически и даже генотипически неотличимо от растения, эволюционирующего естественным путем, или растения, полученного путем традиционной селекции растений. Это явление вызвало опасения у традиционных селекционеров растений оказаться вовлеченными в дорогостоящие процедуры нарушения патентных прав в случае, если они разработают и выведут на рынок новый сорт растения, основные признаки которого будут похожи на признаки запатентованного растения с отредактированным геномом из-за соответствующих мутаций<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Dederer H. G. Patentability of genome-edited plants: a convoluted debate // 2020. IIC. 51. 681–684. URL: <https://doi.org/10.1007/s40319-020-00952-9> [дата обращения: 18.04.2025].*

Только небольшое число транснациональных компаний могут позволить себе выстроить систему правовой охраны, организовать комплаенс-процессы, привлечь профессиональных патентных поверенных для обеспечения как защиты своих собственных активов, так и доступа к сторонним инструментам и материалам (например, посредством лицензирования, перекрестного лицензирования или поглощений). Подавляющее большинство небольших международных и национальных селекционных компаний, государственных селекционных учреждений и, конечно, фермеров-селекционеров не имеют доступа к таким правовым ресурсам. У них остается несколько вариантов: либо подать заявку на получение лицензий и заплатить необходимые пошлины, либо попытаться избежать или скрыть использование материалов и процессов, защищенных правами интеллектуальной собственности, либо просто продолжить свои традиционные селекционные усилия и надеяться на положительный результат. И фермеры-селекционеры, скорее всего, выберут (сознательно или бессознательно) последний вариант<sup>2</sup>.

Если говорить непосредственно об особенностях российского подхода, то прежде всего стоит отметить, что селекционная деятельность и семеноводство в России в последние годы находятся на подъеме, в том числе благодаря правилам локализации, квотированию ввоза и льготному кредитованию, однако отмечается необходимость решения и накопленных за десятилетия проблем недостаточного финансирования селекции<sup>3</sup>.

Важно подчеркнуть охрану интеллектуальных прав на селекционные достижения (сорта растений и породы животных) в Российской Федерации в специальном порядке *sui generis* в гл. 73 «Право на селекционное достижение» ГК РФ с возможностью получить патент в Министерстве сельского хозяйства. При этом селекционные достижения не являются классическими объектами патентных прав и видом изобретения, а патент на изобретение не выдается на сорта растений, породы животных и биологические способы их получения, за исключением микробиологических способов и соответствующих продуктов (ст. 1350 ГК РФ). Отдельно стоит отметить, что исключительное право на селекционное достижение распространяется также на растительный материал, т.е. на растение или его часть, используемые в целях, отличных от целей воспроизводства сорта (п. 2 ст. 1421 ГК РФ).

Исключительное право на селекционное достижение позволяет селекционеру получать вознаграждение независимо от того, предназначены ли семена для своих нужд или на продажу, при этом в соответствии с п. 4 ст. 1422 ГК РФ фермеры могут не платить роялти в течение двух лет, если производят семена для собственных (внутрихозяйственных) целей. Субъектами таких исключений могут быть индивидуальные предприниматели и юридические лица, отнесенные в соответствии с законом к субъектам малого и среднего предпринимательства, а также граждане.

То есть использование растительного материала, полученного в хозяйстве, в течение двух лет в качестве семян для выращивания на территории этого хозяйства сорта растений из числа растений, перечень родов и видов которых устанавливается Правительством РФ, представляет действие, не являющееся нарушением исключительного права на селекционное достижение.

Отмечается, что с 2020 г. крупные сельхозпроизводители (холдинги) все же обязаны уплачивать вознаграждение, поскольку так называемая фермерская льгота касается только малых и средних фермерских хозяйств. При этом в перечень «освобожденных от роялти», согласно постановлению Правительства РФ от 04.10.2007 № 643 «Об утверждении перечня родов и видов растений, в отношении которых использование растительного материала не является нарушением исключительного права на селекционное достижение» в соответствии со ст. 1422 ГК РФ входят десять культур: мягкая и твердая пшеница, рожь, ячмень, тритикале, овес, горох, картофель, гречиха, просо.

В России довольно большой объем рынка семян, включая воспроизводимые семена сортовых колосовых и бобовых культур. Наибольшую зависимость от импортной селекции Россия испытывает по сортам и гибридам подсолнечника, сахарной свеклы, кукурузы, сои и рапса<sup>4</sup>. При этом средства от сбора рассмотренных выше вознаграждений возможно направить на развитие российских селекционных школ, чтобы снизить зависимость от плодов иностранного происхождения. Ограничение поставок импортных семян позволит нарастить в России выпуск своего посадочного материала.

В качестве еще одной проблемы стоит отметить необходимость организации и должного обеспечения деятельности по мониторингу соответствующих отношений по распространению сортов растений, заключению лицензионных

<sup>2</sup> См.: *Jonge B., Salazar R., Visser B.* How regulatory issues surrounding new breeding technologies can impact smallholder farmer breeding: A case study from the Philippines. 22 September 2021 // URL: <https://nph.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/ppp3.10219> [дата обращения: 16.04.2025].

<sup>3</sup> Купить семена. Как роялти может помочь российской селекции. Зарубежный опыт и позиция отрасли // URL: <https://xn--e1alid.xn--p1ai/journal/publication/3873> [дата обращения: 24.04.2025].

<sup>4</sup> См.: Купить семена. Как роялти может помочь российской селекции. Зарубежный опыт и позиция отрасли.

договоров и сбора роялти, что требует вовлеченности всех заинтересованных сторон, но прежде всего — организации (научного учреждения или селекционной компании). В контексте того обстоятельства, что данные отношения находятся в частноправовой сфере, отмечается, что за селекционную компанию или научное учреждение никто эти отношения организовывать не будет и не должен, и в рамках таких организаций целесообразно создание юридического отдела, который занимался бы отслеживанием и организацией заключения лицензионных договоров, распространения своих сортов растений без перекладывания такой функции на селекционеров, как это нередко происходит, поскольку последние должны заниматься иным направлением деятельности — выведением нового сорта<sup>5</sup>.

Еще одним важным аспектом правовой охраны в России селекционных достижений в целом и сортов растений в частности представляются международно-правовые основы охраны в этой области. Так, Соглашение ТРИПС, действующее в рамках ВТО, обязывает государства — члены ВТО создать систему прав интеллектуальной собственности для защиты сортов растений. В то же время в 1998 г. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию (UPOV), согласно которой национальное законодательство может ограничивать право селекционера в отношении любого сорта, чтобы позволить фермерам использовать полученный ими семенной материал для собственных целей на своих земельных участках. В России эта возможность закреплена в формате описанной выше так называемой фермерской льготы, когда хозяйства могут два года использовать семена из утвержденных Правительством РФ десяти видов культур без роялти. Проблема заключается в том, что на практике этот срок также никто не контролирует.

Так, например, количество сертифицированных семян по такой культуре, как озимая пшеница, не превышает 17 %, т.е. сертификаты выдаются только округленно на одну пятую от всего посевного материала. Это означает, что за сертифицированные семена все хозяйства заплатят роялти, но за остальную продукцию — нет<sup>6</sup>. В обозначенном контексте предлагается перевод инс-

трумента роялти из области частного в область публичного права, что повысило бы дисциплину его сбора и оплаты в России<sup>7</sup>.

Важно также отметить, что результаты аналитических исследований демонстрируют положительное влияние системы сбора роялти, предполагающей или ограничивающей контроль за использованием внутривоспроизведенных семян, на развитие локальной селекционной отрасли. Неконтролируемое использование, в свою очередь, снижает мотивацию и стимул селекционеров стремиться к инновациям, внедрять новые технологии, модернизировать сорта растений<sup>8</sup>. Также отмечается, что в семеноводстве всего мира применительно к самоопыляемым культурам, например пшенице, селекционеру приходится напрямую конкурировать за коммерциализацию своих сортов с сельхозпроизводителями, которые занимаются выращиванием семян<sup>9</sup>. Так, в разных странах существуют различные системы сбора роялти как для сертифицированных, так и для внутривоспроизведенных семян, а целью применения этих систем является стимулирование инноваций и снижение неэффективности селекционного процесса. При этом к факторам, которые влияют на решение использовать сертифицированные или внутривоспроизведенные семена, относятся система интеллектуальной собственности, которая действует в стране, технология семеноводства для конкретной культуры и себестоимость производства материала.

В обозначенном контексте стоит отметить, что проблематика законодательного регулирования правовой охраны сортов растений сохраняется и из-за неточностей формулировок и неоднозначности подходов. Так, например, неясно, с какого момента отсчитывать два года на правомерное (согласно п. 4 ст. 1422 ГК РФ) использование растительного материала, полученного в хозяйстве, в качестве семян для выращивания на территории этого хозяйства сорта растений, предусмотренного постановлением Правительства РФ. Представляется, что отсчитывать данный срок можно с момента начала такого использования в период действия исключительного права на селекционное достижение. При этом возникает реальная сложность отслеживания начала и истечения обо-

<sup>5</sup> Такую мысль высказал первый заместитель генерального директора Национального союза селекционеров и семеноводов (НССиС) Юрий Гончаров в ходе конференции «Где маржа» [см.: Купить семена. Как роялти может помочь российской селекции. Зарубежный опыт и позиция отрасли].

<sup>6</sup> См.: выступление руководителя отдела зерновых и зернобобовых культур «Германского семенного альянса» Михаила Бунеева [см.: Купить семена. Как роялти может помочь российской селекции. Зарубежный опыт и позиция отрасли].

<sup>7</sup> См.: Купить семена. Как роялти может помочь российской селекции. Зарубежный опыт и позиция отрасли.

<sup>8</sup> См.: мнение основателя образовательно-информационного проекта о селекции растений «чтопосеешь.org» Надежды Долматовой [см.: Купить семена. Как роялти может помочь российской селекции. Зарубежный опыт и позиция отрасли].

<sup>9</sup> См.: Купить семена. Как роялти может помочь российской селекции. Зарубежный опыт и позиция отрасли.

значенного срока, что в современных условиях может подтверждаться фактом публичного предложения к продаже соответствующей продукции. Установление здесь более конкретных формальностей, связанных с уведомлением и какой-либо иной фиксацией начала такого использования, представляется возможной эффективной мерой преодоления возникающих проблем.

Кроме того, не является нарушением исключительных прав на селекционное достижение, предусмотренное в п. 3 ст. 1422 ГК РФ, использование охраняемого селекционного достижения в качестве исходного материала для создания других сортов растений и пород животных. Отмечается, что законодатель руководствовался здесь благими намерениями продвижения научного прогресса, однако такие результаты, очевидно, могут привести к созданию нового селекционного достижения, превосходящего по своим характеристикам исходное охраняемое селекционное достижение<sup>10</sup>, что может вызвать коммерческие риски. С учетом того обстоятельства, что такие новые сорта растений могут быть более устойчивыми к изменениям природной среды и соответствующая цель обеспечения такой устойчивости была единственной и (помимо иных возможных причин) ключевой, необходимо поддерживать значимость исходного селекционного достижения для общего результата в целом, поддерживать правообладателя исходного результата интеллектуальной деятельности.

В обозначенном контексте представляется целесообразным введение механизма получения согласия у первоначальных правообладателей и выплаты им вознаграждения или выплаты разумных компенсаций без такового по методике, определяемой Правительством РФ.

Важной проблемой представляются и собственно эффективные меры обеспечения устойчивости к изменениям природной среды новых сортов растений. Биологическая устойчивость растений определяется максимальным значением экстремального фактора, при котором растения еще образуют жизнеспособные семена. Уровни устойчивости одного и того же вида или сорта растений к воздействию разных факторов часто не совпадают (например, зимостойкий вид может быть слабоустойчивым к засухе). Поэтому растения характеризуются по их устойчивости к конкретному типу экстремального фактора (стрессора)<sup>11</sup>: газоустойчивость — устойчивость к газообразным стрессорам (ядовитым газам и другим вредным газообразным веществам); жаро-

устойчивость — к повышенным температурам; засухоустойчивость — к засухе; зимостойкость — к неблагоприятным условиям зимнего периода; иммунитет — к патогенным микроорганизмам и вирусам; морозоустойчивость (одна из форм зимостойкости) — к низким отрицательным температурам; радиоустойчивость — к действию радиоактивных излучений (радиации); солеустойчивость — к избытку растворимых солей в почве; холодоустойчивость теплолюбивых растений — к низким положительным температурам; устойчивость к переувлажнению почвы и ее следствию — устойчивость к гипоксии (недостатку кислорода).

Также отмечается, что устойчивость растений к действию неблагоприятных факторов окружающей среды биотической и абиотической природы определяет характер распределения видов по климатическим зонам Земли<sup>12</sup>. В ответ на действие неблагоприятных факторов растительный организм либо переходит в состояние стресса, либо приспосабливается к ним. Уровень устойчивости, присущий растениям, выявляется лишь при действии экстремального фактора среды, вызывающего резкое отклонение от нормы ряда физиологических параметров и быстрое возвращение их к норме. Если же интенсивность (доза) стрессора превышает защитные возможности организма (пороговые значения), то растение получает повреждение (тормозятся ростовые процессы, нарушается метаболизм и т.д.) или может даже погибнуть, а в случае если действие стрессора не достигло порогового значения, растение адаптируется (приспосабливается), т.е. устойчивость растений является конечным результатом адаптации<sup>13</sup>.

В обозначенном контексте действия селекционеров по усилению резистентности к изменениям природной среды сорта растений в целом в мире приобретают особое значение, однако представляется недопустимым умаление интересов, включая коммерческий интерес, правообладателей исходного сорта растений, на основе которого создан новый сорт, более резистентный. С учетом обозначенного предложенные выше меры по введению механизма получения согласия у первоначальных правообладателей или выплаты разумных компенсаций без такового по методике, определяемой Правительством РФ, представляются возможными эффективными мерами обеспечения баланса интересов общества и селекционеров, в том числе конкурирующих. При этом важно акцентировать внимание на обеспечении устой-

<sup>10</sup> См.: Гришаев С. П. Постатейный комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации // СПС «Гарант», 2022.

<sup>11</sup> См.: Дерябин А. Н. Устойчивость растений // URL: <https://bigenc.ru/c/ustoichivost-rastenii-f43ea0> (дата обращения: 25.04.2025).

<sup>12</sup> См.: Дерябин А. Н. Указ. соч.

<sup>13</sup> См.: Дерябин А. Н. Указ. соч.

чивости к изменениям природной среды новых селекционных достижений, которые даже с учетом таких важных целей не должны нарушать интересы третьих лиц, первоначальных правообладателей.

Стимулы первоначальных правообладателей совершенствовать свои сорта растений, делать их более резистентными или сотрудничать с

иными селекционерами в этом направлении могут быть сформированы и обеспечены самим рынком, а также поддержаны государством в контексте предоставления субсидий, принятия возможных мер поддержки селекционных коопераций, в том числе путем установления в определенных случаях экспериментального правового режима.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гришаев С. П. Постатейный комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации // СПС «Гарант», 2022.
2. Дерябин А. Н. Устойчивость растений // URL: <https://bigenc.ru/c/ustoichivost-rastenii-f43ea0> (дата обращения: 25.04.2025).
3. Купить семена. Как роялти может помочь российской селекции. Зарубежный опыт и позиция отрасли // URL: <https://xn--e1alid.xn--p1ai/journal/publication/3873> (дата обращения: 24.04.2025).
4. Jonge B., Salazar R., Visser B. How regulatory issues surrounding new breeding technologies can impact smallholder farmer breeding: A case study from the Philippines. 22 September 2021 // URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/ppp3.10219> (дата обращения: 16.04.2025).

# Выбор моделей и институциональное построение для выполнения фидуциарных обязанностей доверительного управляющего данными

## The Selection of Models and Institutional Construction for Fiduciary Duties of Data Trustee

Ду Цишунь,

доктор юридических наук, доцент юридического факультета  
Хэнаньского университета, Кайфэн, КНР  
e-mail: duqishun@126.com

Дай Юйхань,

исследователь Китайско-российского центра  
сравнительного правоведения  
Хэнаньского университета, Кайфэн, КНР  
e-mail: 2215382355@qq.com

Du Qishun,

Doctor of Law, Associate Professor  
at the Law School of Henan University, Kaifeng, China  
e-mail: duqishun@126.com

Dai Yuhuan,

Research at Chinese-Russian Center for  
Comparative Law at Henan University, Kaifeng, China  
e-mail: 2215382355@qq.com

© Ду Цишунь, Дай Юйхань, 2025

DOI: 10.17803/2587-9723.2025.8.021-026

**Аннотация.** Являясь институциональной инновацией, возникшей в результате взаимодействия механизмов защиты данных и доверия, data trust демонстрирует значительный потенциал в эпоху больших данных, одновременно бросая вызов традиционным механизмам фидуциарных обязательств. Существуют две модели доверия к данным: американская модель теории информационного доверия и британская модель доверия к данным. Китай мог бы принять гибридную операционную модель доверия к данным, при которой доверитель и попечительское лицо устанавливают отношения доверия к данным посредством соглашения о доверительном управлении. Тростовая компания выступает в качестве доверительного управляющего для выполнения фидуциарных обязанностей, в то время как государственные регулирующие органы осуществляют надзор за операциями по доверительному управлению данными. Согласно этой модели, тростовая компания и пользователи данных являются основными субъектами, ответственными за выполнение фидуциарных обязанностей.

В дополнение к обязанностям лояльности фидуциарные обязанности должны также включать обязательство обеспечивать безопасность данных доверителя, способствуя при этом полному распространению данных для реализации их ценности как актива. Когда учреждение, доверяющее данные, нарушает свои фидуциарные обязательства, бремя доказывания переходит к доверенному лицу и применяется принцип предполагаемой ответственности. Кроме того, специальный регулирующий орган должен установить лицензионные требования для учреждений, доверяющих данные.

**Ключевые слова:** доверие к данным, доверительный управляющий данными, фидуциарные обязанности, обязательства по защите данных

**Abstract.** As an institutional innovation emerging from the interplay between data protection and trust mechanisms, data trust demonstrates significant potential in the big data era while simultaneously challenging traditional fiduciary duty frameworks. There are two models of data trust: the U.S. "information fiduciary theory" model and the UK's "data trust" model. China could adopt a hybrid

*operational model for data trust, where the trustor and trustee establish a data trust relationship through a trust agreement. The trust company acts as the trustee to fulfill fiduciary duties, while public regulatory authorities oversee data operations. Under this model, the trust company and data users are the primary entities responsible for fulfilling fiduciary duties.*

*In addition to duties of loyalty and care, fiduciary duties should also include the obligation to ensure the security of the trustor's data while promoting the full circulation of data to realize its value as an asset. When a data trust institution breaches its fiduciary duties, the burden of proof shall shift to the trustee, and the doctrine of presumed liability shall apply. Additionally, a dedicated regulatory authority shall establish licensing requirements for data trust institutions.*

**Keywords:** data trust, data trustee, fiduciary duties, data security protection obligations

## 1. Introduction

Data is the core production factor that drives the construction of Digital China and accelerates the development of the digital economy. In the era of data economy, phenomena such as data leakage and abuse continue to emerge, and the traditional “empowerment rights protection” model is difficult to achieve effective data governance. The contradiction between data protection and data circulation and utilization is gradually intensifying. As a product of the interaction between data protection and trust mechanisms, data trust has shown great potential for application and has gradually become an important direction for global data governance reform. Overall, at present, China’s “data trust” only borrows the concept of trust, and some issues related to data ownership and trust theory in data trust have not yet been resolved. Traditional fiduciary duties are grounded in the framework of property trusts. However, the unique attributes of data — including its intangible nature, replicability, and platform dependency — pose systemic challenges to conventional fiduciary models. These challenges manifest in three key dimensions: First, the ambiguity of data ownership undermines the legal foundation for determining trust property; second, the involvement of multiple parties in data processing obscures the identification of fiduciaries; third, traditional fiduciary duties such as the duty of loyalty and duty of care require expansion to incorporate at minimum a duty of security. The limitations of traditional fiduciary obligations necessitate the development of a new fiduciary framework adapted to data’s unique characteristics, for which comparative jurisdictional practices provide valuable reference.

Currently, there are two distinct models of data trust: The U.S. “information fiduciary theory” model, which imposes strict fiduciary obligations on data processors. The U.K. “Data Trust” model, which establishes independent third-party institutions to provide data trust services. These two models are not mutually exclusive regulatory approaches — each has its own institutional strengths and weaknesses, and their effectiveness often depends on contextual application in specific scenarios. Based

on comprehensive consideration, China can adopt a hybrid operation mode of data trust, that is, the trustor and the trustee establish a data trust relationship by signing a trust contract, the trust company performs its fiduciary obligations as the trustee, and the public regulatory department implements data trust supervision. Therefore, it is necessary to build the system with the trustee’s obligations as the core. Specifically, it is necessary to clarify the subject who bears the fiduciary obligation, expand the content of the fiduciary obligation to cover the requirements of data security, compliance sharing and algorithm transparency, improve the accountability mechanism, introduce the inversion of the burden of proof to reduce the burden of proof on the trustor, establish the access standards and dynamic supervision system of data trust, and take the fiduciary obligation as the constraint framework to promote the realization of the dual functions of data trust in protecting personal rights and interests and promoting data circulation.

## 2. The impact of data trust on traditional fiduciary duties introduction

Data trust maintain the orderly development of the data trading market by drawing on the trust’s fiduciary mechanism. Traditional fiduciary obligations are built based on property trusts. Faced with the characteristics of non-material data, replicability and platform dominance, the traditional normative model faces systematic impact.

### 2.1. Challenges to data as trust property

Whether data rights can become the property of trusts is a controversial issue since the idea of data trust was put forward. Article 11 of the Trust Law of the People’s Republic of China (hereinafter the Trust Law) stipulates that the trust is invalid when “the trust property cannot be determined”. Trust property must be property whose value can be determined, but China has not made a clear definition of the ownership of personal data at the legislative level. Article 127 of the Civil Code of the People’s Republic of China (hereinafter the Civil Code) adopts induced clauses for data protection, stipulating that

data and network virtual property are objects of civil rights, and does not clarify their rights attributes. In December 2022, The State Council of the People's Republic of China released the "Opinions on Establishing Foundational Data Systems to Maximize Data Element Utilization" (hereinafter the Data Twenty Provisions). This document proposes to explore the structural division system of data property rights, establish a data property right system framework of "three division" of data resource holding rights, data processing and use rights and data product management rights, emphasize the right to use data, but does not stipulate the ownership of data. The Data Security Law of the People's Republic of China (hereinafter the Data Security Law) has made general provisions on data trading and data trading institutions. In fact, "the data are not recognized as property that the trustee can lawfully own and therefore require significant amendments to the trust law".

## 2.2. The subject of fiduciary duty in data trust is not clear

In the legal framework of data trust, the identification of the subject of fiduciary obligations is faced with structural difficulties. According to the provisions of Article 2 of the Trust Law, the entrusted subject should have clear property management authority and legal status. However, the special nature of data elements makes it difficult to directly apply this determination standard. On the one hand, data resources are highly concentrated in digital platform enterprises, which have formed "Data Power", but their legal status as potential trustees has not yet been clarified. On the other hand, the multi-stakeholder structure emerging from data property rights partitioning mechanisms — comprising data holders, data originators, and data users — endows fiduciary duty bearers with inherent composite characteristics. Specifically, although data holders, as "de facto controllers," are at the core of data circulation, their rights are limited by the Personal Information Protection Law of the People's Republic of China (hereinafter the Personal Information Protection Law). data originators, as the initial rights holders, often lack actual control. Data users, on the other hand, face difficulties in determining responsibility due to differences in access channels. This structural misalignment between subjects, rights, and responsibilities makes it difficult to establish a stable chain of fiduciary relationships in data trust.

## 2.3. The content of traditional fiduciary duty lags behind

Traditional fiduciary duties consist of the duty of loyalty and the duty of care. The duty of loyalty requires trustees to avoid conflicts between their personal interests and those of beneficiaries. The duty of care obligates trustees to act diligently and prudent-

ly in executing entrusted matters. In the context of data trust relationships, trustees must not only fulfill these traditional obligations but are also subject to enhanced fiduciary duties — specifically, a strict duty to promote optimal interests. In addition, the trustee shall also assume the obligation to promote the full flow of data to realize the value of the data property while ensuring the security of the trustor's data. Measures to ensure data security, such as classified and hierarchical protection of data, notification of data leakage and remedial measures, have become the new fiduciary obligations of trustees under the data trust theory. Therefore, the contents of traditional fiduciary obligations cannot meet the needs of data security and circulation under the data trust mode, and updating the contents of fiduciary obligations has become an inherent meaning to promote the development of the data trust mode. Therefore, the contents of traditional fiduciary obligations cannot meet the needs of data security and circulation under the data trust mode, and updating the contents of fiduciary obligations has become an inherent meaning to promote the development of the data trust mode.

## 3. Two models of fiduciary duties in data trust and their selective application

Data governance constitutes a comprehensive regulatory paradigm. A critical imperative lies in objectively evaluating the U.S. "information fiduciary theory" and the U.K. "data trust" framework, thereby establishing theoretical foundations for developing China's distinctive data trust practice.

### 3.1. Two models of fiduciary duty in data trust

#### 3.1.1. The U.S. "information fiduciary theory"

The Information Fiduciary Theory, proposed by Professor Jack Balkin of Yale Law School in 2016, posits that technology companies that hold user data in the digital age should be recognized as new fiduciary duty entities. When technology companies collect and process users' personal information, provide professional services, or when users have a reasonable reliance on them, they should assume fiduciary duties of loyalty and care like those of traditional fiduciaries. This theory innovatively extends fiduciary legal relationships from traditional fields such as finance and healthcare to digital platforms, providing a new legal basis for regulating the data power of technology companies. In terms of specific application, the theory emphasizes that the identity of the information trustee should be determined based on two key elements, namely "power asymmetry" and "reasonable trust," rather than being confined to the formal requirements of traditional trusts.

### **3.1.2. The Theory of Third-Party Data Trust in the U.K.**

The trust system originated in Britain, but Britain has developed a completely different theory of data trust — the third-party data trust model. In 2014, Sean McDonald first proposed the creation of a trustee organization holding the underlying code and data generated by technology. Subsequently, the British Government published the Report on Developing the Artificial Intelligence Industry in the United Kingdom in 2017, which considers that data trusts are a series of relationships established to ensure that data is shared in a fair, safe and equitable manner. As the operational manager of the data, a data trust is an entity entrusted with certain responsibilities, designated to hold a number of “trusts” on behalf of a specific group of beneficiaries to protect the interests of users, such as supervising the use of data according to the authority granted by users, and planning to share data with third parties according to the purpose of establishing a data trust.

The above are innovative solutions to the challenges in data management in the digital age. Their common point is to try to protect the rights and interests of data subjects by restricting the rights of data controllers, to adjust the power asymmetry in data circulation. However, the United States information fiduciary theory also faces many controversies, such as possible conflicts with the freedom of speech protected by the First Amendment to the United States Constitution, and practical difficulties such as how to balance commercial interests with user rights and interests. Opponents of the British third-party data trust theory argue that there is an inherent conflict between the fiduciary duties that such data companies owe to data subjects and the fiduciary duties under company law. Furthermore, from a cost-benefit perspective, treating fiduciary duties as a data protection mechanism is not an economical strategy.

### **3.2. The selection and application of data trust operation models in China: hybrid data trust operation models**

The discussion on the fiduciary duty system of data trustees in China shows a pattern of dualistic division, some support the third-party subject as the data trustee under the data trust mode, and some support the data processor as the data trustee under the information fiduciary theory trustee mode. What should be clarified is that they are not two mutually exclusive institutional models, each of which has its own advantages and disadvantages, and often needs to be applied according to specific circumstances to give full play to the real institutional effect. Based on comprehensive consideration, China can adopt a hybrid operation mode of data trust, that is, the trustor and the trustee establish a data trust relationship by signing a trust contract, the trust company performs its fiduciary obligations as the trustee, and the

public regulatory department implements data trust supervision. The hybrid operation mode of data trust has obvious advantages: First, it establishes a trust relationship between the trustor and the trustee by signing a contract, which effectively guarantees the data rights. Second, trust companies can effectively engage in data trust business. Third, public regulatory agencies can deal with violations of laws and regulations on data trust in a timely manner to maintain the trust market environment. Under effective supervision, personal data controllers can reasonably manage and dispose of trust data, attract more data subjects to participate in it, and form a virtuous circle mechanism in the data trust market.

## **4. The institutional architecture of fiduciary obligations in data trust regimes**

### **4.1. Fiduciary duty bearers in hybrid data trust model**

#### **4.1.1. The data trust company is the direct undertaker of fiduciary obligations**

In the hybrid operation mode of data trust, the data holder shall establish trust according to the data assets owned by himself, and the trust company shall transfer, dispose of, trust and operate the data assets for the benefit of the beneficiary in the name of the trustee. There is nothing wrong with trust companies assuming direct fiduciary obligations in this process. First of all, from the analysis of subject qualification, only licensed trust companies have the legal qualification to establish and operate trust products in China. At the same time, the trust company's long-term professional experience in asset management naturally meets the complex needs of data asset management, providing capacity guarantee for its performance of data fiduciary obligations. Secondly, trust companies are at the core of the data trust legal relationship. The data assets are regarded as trust property, and the trust company is regarded as the trustee. The operation of the whole data trust is carried out with the trust company as the center. Thirdly, as the direct controller of data assets, the trust company is the primary responsible person for the safety of data circulation, and this responsibility attribute requires the trust company to become the direct subject of performing the fiduciary obligations. Finally, from the perspective of the operating mechanism, the professional competence of trust companies is the key guarantee for the realization of data value. From the custody and operation of data assets to the distribution of final income, the standardized operation of the whole process relies on the professional service ability of trust companies. The combination of these advantages makes the trust company an ideal subject to assume fiduciary obligations.

#### **4.1.2. Data users are limited fiduciary duty bearers**

As a trustee, the data user has certain control over the property rights of personal information. Although individuals are not the main contributors to the property value of personal information, in order to encourage individuals to continuously provide personal information, individuals should be included in the scope of personal information sharing. Personal information often exists on the platform, and the form of giving full play to its value is relatively special. Without the collection and processing of data users, the property value of personal information will be difficult to give full play to, thus deciding that the property value of personal information cannot be exclusive to individuals but should be shared by data users and data processors. For enterprise data, enterprises should not be granted absolute exclusive property rights, otherwise the development of the Internet industry may be inhibited. Therefore, data users should assume the fiduciary obligation to assist in the operation; In different data trust products, the same data user may, as different trustors or trustees, bear limited fiduciary obligations, which are required by the duty of care. In a data trust, the trustee shall adopt various ways and means to maintain the security of trust data so as to achieve the purpose of data sharing and utilization in line with the trust. Under the data trust mode, the co-trustees shall supervise each other and jointly maintain the stable operation of the data trust mode.

#### **4.2. Expanding the scope of fiduciary duties in data trust**

The fiduciary duty of data trust also includes the duty of prudence and the duty of loyalty, and each duty has different requirements. On the basis of traditional duty of care and duty of loyalty, the fiduciary duty system in data trust must be incorporated into the security obligation as the third dimension to form a complete obligation framework. Security obligations require data trust to maximize the protection of the dignity, privacy and other personal interests of data source subjects. The basis for the circulation and utilization of data is that the personal rights and interests contained in the data will not be infringed, that is, the connotation of data security. The Data Security Law stipulates that the key to data governance, development and utilization is data security. Trust companies have greater authority to manage and use data based on the trust of data subjects, and trust companies should match differentiated protection measures according to the sensitivity of data in trust contracts. Such fiduciary obligations at the security level are not only a result-oriented complement to the statutory obligations in the Personal Information Protection Law and the Data Security Law, but also a private law representation of the personal data security obligations.

#### **4.3. Civil liability for breach of fiduciary duty in data trust**

##### **4.3.1. Clarifying the criteria for determining data trust liability**

The Personal Information Protection Law adopts the principle of fault presumption. According to the above-mentioned fiduciary obligations of the data trust trustee, when determining that the data trust trustee violates the fiduciary obligations, it is necessary to clarify what fiduciary obligations have been violated, whether actual damage results have been caused, whether there are subjective faults, whether remedial measures have been taken, whether the exemption conditions have been met, and how to compensate, which should become the criteria for determining the liability of the data trust trustee.

##### **4.3.2. The application of reversed burden of proof rules shall govern liability determinations**

In general infringement, the infringed person shall bear the burden of proof for the facts of infringement, the consequences of damage, causal relationship and subjective fault. However, in the context of the data trust model, because the data trustee has been given a reasonable legal status, the infringed individual is often unable to collect evidence to prove the relevant facts, and if they are required to bear the burden of proof, they are likely to bear the consequences of losing the lawsuit because they cannot provide evidence. The Personal Information Protection Law “stipulates that the burden of proof of the fault element shall be borne by the personal information processor, that is, the actor who infringes upon the rights and interests of personal information, which belongs to the inversion of the burden of proof”.

Therefore, when the personal information right is infringed, the rule of inversion of the burden of proof shall be adopted, and the data trustee may be exempted or mitigated from the tort liability after assuming the burden of proof such as subjective no fault and having taken protective measures for data security. The inverted burden of proof rule can not only balance the litigation status of the infringer and the infringed, but also enable the personal information controller to take stricter measures to protect personal data information in this way, which plays an important role in promoting the realization of fairness and justice, highlighting the rule of good law, and maintaining the normal data trading and sharing market.

#### **4.4. Establish an admission and supervision mechanism for data trust institutions**

Not all third-party institutions can qualify as data trust institutions. The establishment and evaluation of such institutions rely on government regulation and market oversight. On one hand, since data trust institutions store a large volume of data information,

their operations must be conducted under the supervision of the national cyberspace administration. During the establishment phase, trust institutions must meet regulatory authorities' qualification requirements to obtain operational approval; during the operational phase, trust institutions must establish dedicated data security management departments, designate a primary data security responsible party, conduct regular risk assessments, and submit assessment results to regulatory authorities. On the other hand, the supervisory role of market reputation mechanisms must be leveraged. The immediacy and low barriers to entry in online communication amplify the role of reputation mechanisms in data market governance. Therefore, in the data trust sector, market entities themselves serve as the best witnesses to determine whether trust institutions have fulfilled their duty of care and loyalty.

## 5. Conclusion

Data trust, as an emerging model for protecting data rights, emphasize the fiduciary duties of data trustees under the fiduciary law framework, ensuring the reasonable use of data and the protection of data

subjects' privacy rights. This new data governance solution provides an effective means of balancing data privacy protection and reasonable data use and is expected to become an important model in the field of data protection in the future. The importance of fiduciary duties in the field of data protection will also become increasingly prominent. However, for the data trust to truly become a cornerstone of China's digital economy governance system, there are still many practical challenges that need to be addressed. For example, while the hybrid operation model of data trust can establish the ownership of data rights through contractual agreements, the legal framework has not explicitly defined the eligibility of data as trust property. Additionally, under the current framework of the three-rights separation of data property rights, while trust companies and data users are subject to fiduciary duties, do data holders and data processors also need to assume corresponding fiduciary responsibilities? If these entities are also required to assume such obligations, could this lead to an unlimited expansion of fiduciary duties? It is foreseeable that the fiduciary duties of data trustees will become an important institutional safeguard for building "digital trust" and promoting the sustainable development of the digital ecosystem.

## REFERENCE

1. *Balkin J. M.* Information Fiduciaries and the First Amendment // *UC Davis Law Review*. — 2016.
2. *Ding Xiao-Dong.* On the Legal Protection of Enterprise Data Rights: An Analysis Based on the Legal Nature of Data // *Legal Science (Journal of Northwest University of Political Science and Law)*. — 2020. — № 2.
3. *Feng Guo, Yan Hao-Yu.* Theoretical Interpretation and Institutional Approach to Fiduciary Duties of Data Trustees // *Finance and Law*. — 2024. — № 2.
4. *Li Zhi, Yao Tian-Tian.* The Regulation of Trustee's Fiduciary Duty in Data Trust Model // *Academic Exchange*. — 2022. — № 2.
5. *Li Zhi, Zhou Zhi-Hao.* The Development Dilemma and Institutional Design of Personal Data Trust // *Academic Exchange*. — 2024. — № 8.
6. *Lu Da.* A Study on the Jurisprudential Interpretation, Generative Logic, and Institutional Construction of Personal Data Trust // *Credit Reference*. — 2025. — № 1.
7. *Richards N. M., Hartzog W.* Taking Trust Seriously in Privacy Law // *Stanford Technology Law Review*. — 2019.
8. *Tian Ao-Ni.* Third-party Data Trust: The Dilemma and Solution of Data Controllers' Obligations // *Library Tribune*. — 2022. — № 8.
9. *Wang Li-Ming.* Civil Law Protection of Data // *Digital Law*. — 2023. — № 1.
10. *Xi Yue-Min.* Data Security: The Purpose of Data Trust and Its Realization Mechanism // *Law Science Magazine*. — 2021. — № 9.
11. *Xie Zheng-Shan.* Data Privacy Protection in the Data-Driven Era: From Individual Control to Fiduciary Duty of Data Controllers // *Studies in Law and Business*. — 2020. — № 2.
12. *Xing Hui-Qiang.* Theoretical Challenges to the Fiduciary Duty of Data Controllers // *Law and Social Development*. — 2021. — № 4.
13. *Yang Li-Xin.* Civil Liability for Infringement of Personal Information Rights by Personal Information Processors // *Journal of National Prosecutors College*. — 2021. — № 5.
14. *Zhai Zhi-Yong.* On Data Trust: A New Approach to Data Governance // *Oriental Law*. — 2021. — № 4.
15. *Zhou Han-Hua.* The Legal Orientation of Personal Information Protection // *Social Science Digest*. — 2020. — № 8.

# Восстановление регистрации прав собственности на данные: практические проблемы и институциональная адаптация на основе аналогии с интеллектуальной собственностью

## Reconstructing Data Property Rights Registration: Practical Challenges and Institutional Adaptations Based on Intellectual Property Analogy

Син Жуймяо,

доцент Школы интеллектуальной собственности,  
научный руководитель магистрантов  
Хэнаньского университета, Кайфэн, КНР  
e-mail: ruimiao25@163.com

Гао Вэньцзин,

исследователь Китайско-русского центра  
сравнительного правоведения Хэнаньского университета, Кайфэн, КНР  
e-mail: gaowenjing1005@163.com

Xing Ruimiao,

Associate Professor, School of Intellectual Property,  
Supervisor of Master's Students Henan University, Kaifeng, China  
e-mail: ruimiao25@163.com

Gao Wenjing,

Research at Chinese-Russian Center for  
Comparative Law at Henan University, Kaifeng, China  
e-mail: gaowenjing1005@163.com

© Син Жуймяо, Гао Вэньцзин, 2025

DOI: 10.17803/2587-9723.2025.8.027-032

**Аннотация.** В статье рассмотрены проблемы построения инфраструктуры данных. Приняв за основу логику управления системой регистрации интеллектуальной собственности, авторы предлагают перестроить систему регистрации данных по следующим основным направлениям: четкий охват объектов, иерархическая эффективность, различия в сценариях и динамическое обновление.

Авторами разработаны три типа механизмов повышения эффективности, а именно: тип депонирования, тип защиты и тип создания прав, которые адаптированы к различным этапам использования и цели требования. В то же время система управления способствует переходу от децентрализованной локальной регистрации к единому национальному праву на реализацию взаимного признания системы и функциональной совместимости платформ в ответ на реальную дилемму управления и обеспечение эффективного потока элементов данных в цифровой экономике. В то же время с точки зрения системы управления это способствует переходу от местной децентрализованной регистрации к национальному унифицированному подтверждению прав для достижения взаимного признания и функциональной совместимости платформ, чтобы решить реальную дилемму управления и обеспечить эффективную циркуляцию и высвобождение ценности элементов данных в цифровой экономике.

**Ключевые слова:** регистрация данных, эффективность регистрации, возможность регистрации, права собственности на данные, регулирование поведения

**Abstract.** In the construction of data infrastructure system, data registration assumes the basic function of improving the effectiveness of governance and promoting the circulation of elements. In the pilot and exploration of data registration system in different places, the rules of intellectual property registration are often directly applied, ignoring the non-homogeneity, dynamics and scene-dependence of data, which leads to insufficient adaptation of the system.

*Taking the governance logic of the intellectual property registration system as reference, it is proposed that the data registration system should be reconstructed with the following core paths: clear scope of objects, hierarchical effectiveness, scenario differences, and dynamic updating.*

*The data collection is the only eligible object, and three types of effectiveness mechanisms are constructed, namely, deposit-type, defence-type and right-creation-type, which are adapted to the different stages of use and the purpose of the claim; at the same time, the governance system promotes the move from the decentralised local filing to the national unity of the right to realise the mutual recognition of the system and the interoperability of the platforms in response to the reality of the governance dilemma, and to achieve the efficient flow of data elements in the digital economy. At the same time, in terms of governance system, it promotes the transition from local decentralised filing to national unified right confirmation to achieve mutual recognition and platform interoperability, so as to respond to the real governance dilemma and achieve the efficient circulation and value release of data elements in the digital economy.*

**Keywords:** data registration, registration effectiveness, registration capacity, data property rights, behavioural regulation

## 1. Introduction

In December 2022, the Central Committee of the Communist Party of China (CPC) and the State Council issued the Opinions on Building a Data Base System to Better Play the Role of Data Elements<sup>1</sup>, which explicitly put forward the establishment of a system covering the whole life cycle of data, with “data property rights, circulation and trading, benefit distribution, and security governance” as the core. Among them, “data registration” has been mentioned many times as an important part of the basic system construction, aiming to improve the level of data governance and the efficiency of factor circulation through the registration mechanism.

In recent years, local intellectual property offices, data management organisations and other departments have been actively exploring data registration models that meet the development needs of their respective regions, including data asset certificates, data resource notarisation, data intellectual property rights registration and other forms. Among them, the use of data intellectual property rights registration mode is relatively more<sup>2</sup>, through the data analogous to patents, copyrights, trademarks and other intangible property objects, directly invoke the intellectual property rights system in the entity, the procedure and the effectiveness of the specific rules of the data registration<sup>3</sup>, this “first analogical” path has the reality of convenience, but in practice This “first analogy” path is convenient in reality, but in practice, it exposes a lot of problems: first, the reg-

istration system is mostly based on the centralised authorisation operation mode, without distinguishing the circulation characteristics of different types of data, which makes it difficult to support flexible and diversified use scenarios; second, it is a direct copy of the rules of the property or intellectual property system, which ignores the non-substantiality, reproducibility and multi-subjective sharing characteristics of data, resulting in the registration of empty content, ambiguity of the definition of tenure, and difficulties in the articulation of transactions.

In the face of the complex needs of the new stage of data elements market construction, the construction logic and goal of data registration should be clarified from the system function. On the basis of identifying the systematic dilemma existing in practice, exploring the registration system with data characteristics as the core, helping to construct a more scientific, reasonable and effective data registration system, in order to promote the efficient circulation of data elements.

## 2. Data property rights with reference to the basic institutional logic of intellectual property registration

In the intellectual property rights registration system in the long-term development, the formation of the intangible property to confirm, mark and circulation of the use of a whole set of mechanisms, which for the formation of the data registration system provides an

<sup>1</sup> Central Committee of the Communist Party of China and the State Council: ‘Opinions on Building a Data Base System to Better Play the Role of Data Elements’, issued on 19 December 2022, Article 3 // Chinese government website. URL: [https://www.gov.cn/zhengce/2022-12/19/content\\_5732699.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2022-12/19/content_5732699.htm) [accessed: 12 April 2025].

<sup>2</sup> The State Intellectual Property Office (SIPO) mentioned in a press conference on 29 March 2024 that 17 provinces and municipalities across the country have carried out pilot work on data intellectual property rights (IPRs), and that another non-pilot province, Hainan Province, has also promulgated the Measures for the Administration of Data Intellectual Property Rights Registration (for Trial Implementation) // URL: <http://cnmzppw.com/tv/20240329175659.html>.

<sup>3</sup> Zhang Suhua. Systematic Construction of Data Intellectual Property Rights Registration System [J] // Global Law Review. 2025. № 47 (04). P. 53—70.

important reference. And reference to the key does not lie in the form of application, should focus on the system goal, summarised to support the basic logical principles of data rights and circulation, and will be throughout the subsequent registration system in the specific construction.

### 2.1. Cracking the obstacles of ownership ambiguity and circulation

The reference of data registration to intellectual property registration system is essentially a functional migration of intangible property governance tools rather than a mere application of rules. Returning to the legislative origin, whether it is the intellectual property system or the proposed data registration mechanism, both of them to crack the “ownership ambiguity and circulation barriers” as the starting point of the original demand. At a stage when intangible objects have not yet been formally recognised by the law, the lack of legal form often means that exclusive claims cannot be established, thus exacerbating order uncertainty and inefficient resource allocation<sup>4</sup>.

Taking the evolution of the patent system as an example, from being a licensing tool to the modernisation of the property rights system, at all times, its original purpose was not to directly protect the technology itself, but to guide the fruits of invention into a governable legal track through institutional arrangements. As Boyster points out, “The modern patent system was established to create a dynamic balance between knowledge sharing and market incentives, allowing innovations to be granted exclusive use rights for a certain period of time, while facilitating their return to society”<sup>5</sup>. The core of the system is to give legal recognition to inventions by registering them, transforming them from abstract knowledge to “objects of rights” with exclusivity and circulation<sup>6</sup>. In the context of data governance, Article 127 of the Civil Code lists “data” as a new type of object in the abstract, but does not make substantive provisions on its ownership, types and boundaries, which makes it difficult for data to enter the transaction system as a clear legal object, and leads to a lack of security expectations and exclusivity for users. From this point of view, although different objects are orientated, their system functions and value objectives are highly consistent.

### 2.2. Achieving the balance between private rights and public interests

According to Locke’s classic argumentation path of “obtaining the right of property by labour”, all the fruits produced by human beings intervening in nature with their own labour can be claimed as legal property domination<sup>7</sup>. Although the data is an objective information expression carrier, but from the collection, cleaning, labeling to integration, analysis of the whole process, almost invariably cohesion of human capital and technical resources of the composite input, which also constitutes the right to claim the right of the right of the right holder of the right to a legitimate basis<sup>8</sup>. In the case of Shanghai Hantao Information Consulting Co., Ltd. v. Beijing Baidu Netcom Technology Co., Ltd. and Shanghai Jetto Software Technology Co., Ltd. v. Beijing Baidu Netcom Technology Co., Ltd. v. Beijing Baidu Netcom Technology Co., Ltd. and Shanghai Jetto Software Technology Co., Ltd. v. Beijing Jetto Software Technology Co., Ltd. v. Beijing Jetto Software Technology Co., Ltd. and Shanghai Jetto Software Technology Co. In the judgement, the court specifically pointed out that if others were allowed to use the data without compensation, it would “undermine the return mechanism of legitimate market input” and would not be conducive to “encouraging commercial input, industrial innovation and honest operation”. The logic of this judgement is highly consistent with the basic idea of “achieving incentive effects through exclusive protection” in the intellectual property system.

## 3. Practical Dilemmas of Data Registration with Reference to Intellectual Property Registration

### 3.1. Object of Registration: Mixed Objects and Confusing Definitions

In the current practice of data registration, the confusion of the scope of registered objects is the primary obstacle to the realisation of its functions. In some areas, no distinction is made between original data, processed data and derived results, and all types of results are included in the unified registration system, resulting in the mixing of objects and the blurring of boundaries. For example, in the

<sup>4</sup> Handong W. U. General Introduction to Intellectual Property Rights [M] // Renmin University of China Press. 2013. № 08. P. 504.

<sup>5</sup> Boehm Franziska. Information Sharing and Data Protection in the Area of Freedom, Security and Justice Towards Harmonised Data Protection Principles for Information Exchange at EU-level [M]. Springer, 2012.

<sup>6</sup> Bently Lionel & Sherman Brad. Intellectual Property Law [M]. Oxford University Press, 2011.

<sup>7</sup> Yang Dong, Li Zishuo. The Functional Logic and Institutional Construction of Data Registration Based on the Perspective of “Interest-Rights” Symbiosis [J] // Journal of Renmin University of China. 2024. № 38 (05). P. 114—127.

<sup>8</sup> See: Shanghai Hantao Information Consulting Co. v. Beijing Baidu Netcom Technology Co. and Shanghai Jetto Software Technology Co. unfair competition dispute case, Shanghai Intellectual Property Court (2016) Shanghai 73 min final 242 judgement.

“Pilot Registration of Data Elements in Wuxi City, Jiangsu Province”<sup>9</sup>, the platform accepts the registration of data resources, data products and algorithmic services as a whole, without distinguishing between raw data and processed data, and without clarifying whether it is the data itself that should be registered or the associated rights to use, process, process, or other data that should be registered. There is no distinction between raw data and processed data, nor is it clear whether the data itself or the specific rights and interests attached to it, such as the right to use and the right to process, are to be registered, resulting in the registration results not being able to clearly reflect the basis of ownership and the lack of a clear basis for the subsequent claims. In contrast, intellectual property registration systems set clear limits on the type of object, such as patents, which require novelty, creativity and utility of the technical solution, and copyrights, which emphasise the original expression of the work. The typology and logical arrangement of the basic characteristics of the “object of registration” is a prerequisite for ensuring the identification, exclusivity and circulation of rights. If data registration lacks a typology of objects and a hierarchy of rights, the registration system may be reduced to a formal filing tool.

### 3.2. Registration Effectiveness: Single Mechanism, Lack of Type Adaptation

At present, data registration around the general adoption of a unified registration effectiveness path, not according to the type of data differences and changes. Taking “Sichuan Data Exchange Registration Platform”<sup>10</sup> as an example, the act of registering all types of data is regarded as “confirming the right”, but it is not clear whether the registration has the effect of defence, whether it excludes others from using it or whether it constitutes the publicity to the third party, which leads to the legal effect of the registration. The legal effect is ambiguous. In contrast, the intellectual property system at is designed to have different effects. Registration of copyrights is voluntary and the effect is in favour of proof, while registration of patents and trademarks is based on a system of effective registration, with both exclusionary and defensive effects. Data resources themselves are characterised by multiple types and complex circulation methods, covering different dimensions such

as original data, derivative data and public data, etc. If uniform procedures are used to give homogeneous legal effects, it is easy to cause false confirmation of rights, repeated claims and even abusive registration. Especially in open application scenarios such as data sharing and authorised use, forcible confirmation of rights may, on the contrary, fetter the flow of data.

### 3.3. Registration standards: different platforms and different standards

The current management of data registration is decentralised and lacks a unified and coordinated institutional structure. There are many registration platforms with different standards, forming a typical situation of “multiple operations and overlapping responsibilities”<sup>11</sup>. On the one hand, some local government authorities have set up administrative platforms, such as the “Data Rights Establishment and Registration Platform” set up by the Beijing Municipal Data Bureau in cooperation with the Beijing Property Rights Exchange<sup>12</sup>, which focuses on the rights establishment and asset management of state-owned data; on the other hand, a number of local data exchanges and technology platforms have also set up their own registration systems, such as “Guangdong, Hong Kong and Macao Greater Bay Area Data Element Registration Platform” (Shenzhen)<sup>13</sup> and “Yangtze River Delta Data Registration Platform” (Shanghai Data Exchange)<sup>14</sup>, which are geared towards regional circulation and market transaction needs respectively.

Due to the lack of unified registration specifications and mutual recognition mechanism, there are differences between the platforms in terms of registration content, review process, effectiveness design, etc., resulting in duplicate registrations, conflicting standards, and difficulty in interoperability of registration results, which affects the unity of the data element market. It not only affects the credibility of the registration system, but also is not conducive to the cross-regional data circulation and the application of the results of the confirmation of rights. In contrast, intellectual property registration has the system advantages of the establishment of a national competent authority, the registration effect of the national application, the data field needs to learn from this centralised coordination model, to build a unified registration structure and platform interoperability mechanism.

<sup>9</sup> Regulations on Data in Wuxi City // Xijiang Reg. 2025. No. 7.

<sup>10</sup> Measures for the Registration of Data Intellectual Property Rights in Sichuan Province (for Trial Implementation) // Sichuan Municipal Supervision and Development. 2024. No. 8.

<sup>11</sup> Yang Dong, Li Zishuo. Op. cit.

<sup>12</sup> Beijing Municipal Intellectual Property Office. Notice on the Issuance of Administrative Measures for the Registration of Data Intellectual Property Rights in Beijing (for Trial Implementation) [Z]. 2023-05-31.

<sup>13</sup> Interim Measures for the Administration of Shenzhen Data Property Rights Registration // SZDRR. 2023. No. 5.

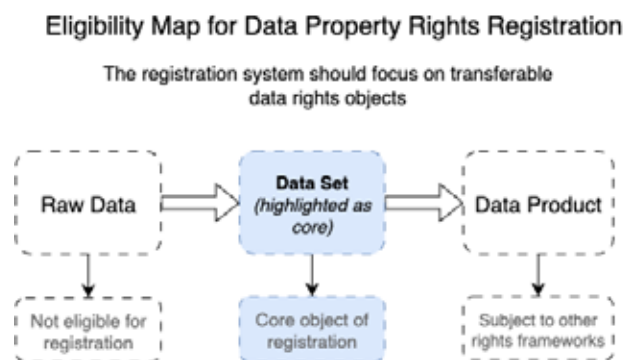
<sup>14</sup> Shanghai Municipal Data Regulations // Shanghai People’s Congress Standing Announcement. 2021. No. 94.

## 4. Dilemmas of Data Registration and the Development of Applicable Rules

Although the aforementioned intellectual property registration system provides an important reference for data registration in terms of governance logic and path, the practical dilemmas revealed in Part III indicate that the diversity, dynamism and strong scene dependence of data make it difficult to directly reuse the logic of the original system. The basic rules and application direction of registration should be redesigned according to the way of using data and the division of rights.

### 4.1. Object classification: clarifying the boundary of circulating data

The current data registration in the object of mixed, unclear boundaries, there is an urgent need to clarify what kind of data has as the object of registration eligibility<sup>15</sup>. From generation to circulation, data can be broadly divided into three forms: raw data, data collection and data products (see Figure)<sup>16</sup>.



Raw data is the basic information after preliminary processing in the collection process, with the characteristics of single article, unstructured and value dispersion, etc. It does not have the ability to circulate in the market, so it is difficult to be the object of independent registration. Data collection is made on the basis of raw data through screening, cleaning and structuring, and is the most suitable core object for rights registration. Data products are tools, models or information services derived on the basis of the collection, which should be protected according to the nature of the existing system of copyright, patents, trade secrets and other systems, and it is not appropri-

ate to set up another type of registration. Therefore, data registration should focus on the data collection as the only eligible object for registration. Being at the center of the data value chain, it can be used for circulation transactions and is also the focus of disputes over ownership, so its registration can help to guarantee the stability and security of data use.

### 4.2. Effectiveness Adaptation: Constructing a Layered Registration Mechanism

At different stages, the legal functions and usage objectives carried by “data collections” are not entirely consistent<sup>17</sup>. In order to change the status quo of one-size-fits-all design of registration effectiveness, a tiered effectiveness system oriented to the data life cycle should be constructed<sup>18</sup>. First of all, deposit-type registration is mainly applicable to the data collection is still in the “confirmation of attribution” stage of the scenario, such as scientific research data, the platform initial collection of data, etc., the purpose is to provide time stamps to prove attribution, to provide credible proof for the subsequent claim of ownership, and does not directly give the exclusivity of the effect. Defensive registration applies when the data collection has entered the market circulation such as authorisation, sharing or trading, and the registration act can be regarded as the “presumptive basis” for the right attribute at this stage, so that the registrant can have lawful confrontation effect in the face of third-party disputes, and enhance the market trust and transaction security. The right-creation type registration focuses on structured data collections with certain creativity and technical value, such as algorithm training sets, standardised data interfaces, etc., which can be granted the exclusive right of use after meeting the examination threshold, and set the term of protection, so as to promote the input of data innovation.

### 4.3. Registration system: centralised architecture and mutual recognition mechanism

Given the current fragmentation of data registration platforms, the lack of uniform registration standards, and the difficulty of mutual recognition of the results of confirming rights, it is necessary to establish a unified and coordinated management mechanism at the national level<sup>19</sup>. It is recommended

<sup>15</sup> Zhang Long, Jiang Yue. On the Construction of Data Asset Registration System [J] // Yangtze River Forum. 2024. № 6. P. 57—66.

<sup>16</sup> Wu Teng. Rational Utilisation of Data Resources and Property Construction [J] // Tsinghua Law. 2023. № 17 (01). P. 154—171.

<sup>17</sup> Sun Ying. Study on the basic problems of data property rights registration [J] // China Jurisprudence. 2025. № 1. P. 150—169. DOI:10.14111/j.cnki.zgfx.2025.01.007.

<sup>18</sup> Liu X. The normative rationale and institutional structure of data intellectual property rights registration [J] // Journal of Huazhong University of Science and Technology. Social Science Edition. 2025. № 39 (02). P. 90—98. DOI:10.19648/j.cnki.jhustss1980.2025.02.10.

<sup>19</sup> Deng Shemin, Wang Zhiwen. Institutional Reconstruction of Data Intellectual Property Registration in Authorised Operation of Public Data [J] // Journal of Shenzhen University. Humanities and Social Sciences Edition. 2024. № 41 (06). P. 93—102.

that a national data bureau or intellectual property authority take the lead in formulating unified registration specifications covering object classification, validity types and process standards, and setting up a centralised data registration platform<sup>20</sup> to serve as the institutional hub and authoritative carrier. In terms of operation structure, the mechanism of “centralised formulation-local acceptance” in the field of intellectual property can be taken as reference, whereby the central government specifies the examination rules, tenure classification and technical standards, and the local government establishes a registration window according to the characteristics of the industry, accepts the applications and summarises the results to the nationwide unified database simultaneously. Strengthen the interconnection and mutual recognition mechanism between different platforms to avoid the backlog of “duplicate registrations” and “conflicting standards”. In terms of technical means, blockchain can be used to realise tamper-proof certification of registration information, and smart contracts can be embedded in the compliance obligations and transaction boundaries of data use, so as to enhance the traceability and automatic verification of registration information. From “local filing” to “centralisation”, the data registration system will be unified and sustainable.

## 5. Conclusion

In the context of the new era of data factorisation and governance, the establishment of a scientific, reasonable and dynamic data registration system is not only the core task of the construction of the data foundation system, but also a prerequisite guarantee for the promotion of data assetisation and marketisation. The intellectual property rights registration system provides an important reference and reference for the registration of data property rights, but the direct transplantation is difficult to meet the needs of data characteristics. Based on the ontological characteristics and governance needs of data, this paper proposes the solution path of “object typology, hierarchical effectiveness, and system centralisation” to respond to the non-homogeneity of data objects, the plurality of governance goals and the dynamics of the technological environment. In the future, we should promote unified data registration legislation at the national level, build a cross-platform, cross-scene and cross-border registration and mutual recognition system, and realise the synergistic evolution of the nested system, so as to realise the lawful and orderly circulation of data resources, and to promote the data elements to truly play the “multiplier effect” in the era of digital economy.

## REFERENCE

1. *Bently Lionel & Sherman Brad*. Intellectual Property Law [M]. — Oxford University Press, 2011.
2. *Boehm Franziska*. Information Sharing and Data Protection in the Area of Freedom, Security and Justice — Towards Harmonised Data Protection Principles for Information Exchange at EU-level [M]. — Springer, 2012.
3. *Deng She-Min, Wang Zhi-Wen*. Institutional reconstruction of data intellectual property registration in public data authorised operation [J] // Journal of Shenzhen University (Humanities and Social Sciences Edition). — 2024. — 41(06). — P. 93—102.
4. *Liu X*. The normative rationale and institutional structure of data intellectual property rights registration [J] // Journal of Huazhong University of Science and Technology (Social Science Edition). — 2025. — № 39 (02). — P. 90—98. — DOI:10.19648/j.cnki.jhustss1980.2025.02.10.
5. *Sun Ying*. Study on the basic problems of data property rights registration [J] // China Jurisprudence. — 2025. — № 1. — P. 150—169. — DOI:10.14111/j.cnki.zgfx.2025.01.007.
6. *Tang Zhenyou*. Institutional logic and improvement of data intellectual property registration [J] // Intellectual Property Rights. — 2024. — № 3. — P. 34—53.
7. *Wu Handong*. General Introduction to Intellectual Property Rights [M]. — Renmin University of China Press: 201308:504.
8. *Wu Teng*. Rational Utilisation of Data Resources and Property Construction [J] // Tsinghua Law. — 2023. — № 17 (01). — P. 154—171.
9. *Yang Dong, Li Zishuo*. The Functional Logic and Institutional Construction of Data Registration — Based on the Perspective of “Interest-Rights” Symbiosis [J] // Journal of Renmin University of China. — 2024. — № 38 (05). — P. 114—127.
10. *Zhang Long, Jiang Yue*. On the Construction of Data Asset Registration System [J] // Yangtze River Forum. — 2024. — № 6. — P. 57—66.
11. *Zhang Suhua*. Systematic construction of data property rights registration system [J] // Global Law Review. — 2025. — № 47 (04). — P. 53—70.

<sup>20</sup> *Tang Zhenyou*. Institutional logic and improvement of data intellectual property registration [J] // Intellectual Property Rights. 2024. № 3. P. 34—53.



# Конституционное право

## Конституционные основы здравоохранения на примере законодательства субъектов РФ: проблемные аспекты Constitutional Foundations of Healthcare: An Example of Legislation in the Russian Federation's Regions: Problematic Aspects

Марина Николаевна Шалберкина,  
кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры  
конституционного и муниципального права  
Московского государственного юридического  
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия  
e-mail: mshalberkina@msal.ru

Marina N. Shalberkina,  
Cand. Sci. (Law), Senior lecturer at the Department  
of Constitutional and Municipal Law of the Kutafin Moscow  
State Law University (MSAL), Moscow, Russia  
e-mail: mshalberkina@msal.ru

© Шалберкина М. Н., 2025

DOI: 10.17803/2587-9723.2025.8.033-037

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию конституционного наделяния федеральных органов исполнительной власти полномочиями по установлению единых правовых основ системы здравоохранения в России, поскольку в этой сфере отсутствуют единые подходы к регулированию на федеральном и региональном уровнях публичной власти, сохраняется тенденция к смещению регулирования до уровня подзаконных актов. Неоднородность регулирования подрывает авторитет закона. Конституционная новелла направлена на укрепление законности, единообразия правоприменения надлежащего порядка обеспечения реализации прав граждан в сфере охраны здоровья и медицинской помощи.

**Ключевые слова:** единые правовые основы здравоохранения, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов РФ, компетенция, полномочия, медицинская помощь, охрана здоровья граждан

**Abstract.** The article is devoted to the study of the constitutional powers of the federal executive authorities to create a unified legal framework for the healthcare system. There are no unified approaches to regulation at the federal and regional levels of government, and there remains a tendency to transfer regulation in the healthcare sector to the level of subordinate legislation. The heterogeneity of regulation undermines the authority of the law.

**Keywords:** unified legal foundations of healthcare, federal executive authorities, state authorities of the subjects of the Russian Federation, competence, powers, medical care, public health protection

Признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира<sup>1</sup>.

Обратившись к трудам Олега Емельяновича Кутафина, приведем одно из его известных изречений о том, что «конституционное государство характеризуется прежде всего тем, что в нем обеспечено

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. № 67.

подчинение государства праву»<sup>2</sup>. Наличие в государстве конституции не делает его конституционным, поскольку лишь подчинение государства праву свидетельствует о реальности конституционных положений, их действенности и перспективности.

Конституция РФ<sup>3</sup> выступает юридической базой текущего законодательства, определяет основные направления развития нормотворчества<sup>4</sup>. В 2020 г. Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (далее — Закон № 1-ФКЗ)<sup>5</sup> в Конституцию РФ внесено 206 поправок, 4 из которых касаются перераспределения полномочий в сфере здравоохранения. Согласно Конституции РФ к ведению Федерации отнесено установление *единых правовых основ* системы здравоохранения (п. «е» ст. 71), к совместному ведению — обеспечение оказания населению доступной и качественной медицинской помощи (п. «ж» ст. 72). Наполнение «компетенционных» статей 71—73, 76—78 Конституции РФ разнопланово и сводится к вопросам реализации конституционных норм.

Конституционный Суд РФ в заключении от 16.03.2020 № 1-З<sup>6</sup> указал, что исследуемые положения Закона № 1-ФКЗ не могут рассматриваться как несовместимые с положениями главы 1 Конституции России о федеративном устройстве, поскольку предлагаемые изменения не расходятся с принципом федерализма и проистекающими из него критериями разграничения предметов ведения. Однако имеются отдельные публикации, в которых данные нововведения преподносятся в качестве ограничений полномочий субъектов РФ<sup>7</sup>.

Важную роль в исследуемом вопросе занимает конституционная терминология. Конституцион-

ные формулировки позволяют четко определить предметы ведения. Анализ положений ст. 71—73 Конституции РФ свидетельствует, что словосочетание «правовые основы» встречается также в п. «ж» ст. 71 применительно к отношениям единого рынка. Термин «единые» в сочетании с термином «правовые основы» упоминается впервые. В обоих положениях Конституции РФ речь идет о правовых основах, однако каждая из этих норм имеет собственное наполнение. Однако, как пишет В. Е. Чиркин, «используя такие словосочетания (а иногда это просто игра слов), стремятся придать особую важность другим комплексным юридическим актам, но принижают значение конституции как основного закона»<sup>8</sup>.

О необходимости конкретизации и раскрытия исследуемого нового конституционного явления рассуждают в медицинских кругах. Представители медицинского сообщества пишут: «Если понятие «единые правовые основы системы здравоохранения» будет трактоваться как некие единые начала, ценности нашей отрасли, то внесенная в статью 71 «медицинская» поправка будет иметь теоретическое, но не практическое значение»<sup>9</sup>. Если речь идет о компетенционных пределах, то структура компетенции должна быть четкой. Это позволит надлежащим образом распределять полномочия между органами публичной власти, не прибегая к формированию дефиниций.

Прежде чем говорить о декларативности, необходимо обратиться к анализу правовых основ здравоохранения и выявить проблемы в регулировании, обусловившие необходимость принятия поправок в сфере здравоохранения.

В юридической литературе отмечается, что «правовая основа представляет собой систему юридических норм, в соответствии и во исполнение которых организуется и функционирует

<sup>2</sup> Кутафин О. Е. Российский конституционализм. М. : Норма, 2008. С. 186.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации [принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

<sup>4</sup> Конституционное право : учебник для бакалавров / М. В. Варлен, Е. Н. Дорошенко, С. А. Зенкин [и др.] ; отв. ред. В. И. Фадеев. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2017. С. 166.

<sup>5</sup> Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

<sup>6</sup> Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-З «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

<sup>7</sup> Кондрашев А. А. Конституционные поправки — 2020: о коллизиях и дефектах, порождающих неустраняемые конфликты между «вечными главами» и главами 3—8 Конституции России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 8.

<sup>8</sup> Чиркин В. Е. Конституционная терминология : монография / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М. : Норма ; Инфра-М, 2013. С. 13.

<sup>9</sup> Пивень Д. В., Кицул И. С., Иванов И. В. О реализации в законодательстве РФ отдельных «медицинских» поправок к Конституции Российской Федерации // Менеджер здравоохранения. 2020. № 9. С. 4.

государственный или общественный орган, та или иная структура жизнедеятельности. Термин «правовая» означает, что эта основа должна быть: достаточно социологически обусловлена, четко нормативно выражена и практически реализована»<sup>10</sup>.

Правовая основа сферы здравоохранения представлена тремя уровнями. Конституционные основы субъектов РФ воспроизводят положения Конституции РФ, конкретизируются в отраслевых законах. Как отмечал И. Г. Дудко, принятие Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан<sup>11</sup> в 1993 г. выступило платформой, в укрепление которой должно было приниматься законодательство, дополняющее, но не нарушающее системность базовой составляющей. Однако «Основы законодательства не достигли должной стабильности, федеральный законодатель «подправлял» их 26 раз»<sup>12</sup>.

Действительно, положения ранее действовавших Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан менялись. За 19 лет действия исследуемого акта было принято 27 редакций. Много ли это, если учесть их принятие в сложный период построения новой российской государственности? Они были не только основой для отраслевого нормотворчества субъектов РФ, но и концептуальным базисом, определившим развитие системы здравоохранения на десятилетия. Сегодня по-прежнему действуют отраслевые нормативные акты субъектов РФ, принятые в соответствии с упомянутым нормативным правовым актом, например: Закон г. Москвы от 17.03.2010 № 7 «Об охране здоровья в городе Москве»<sup>13</sup>, Закон Республики Саха (Якутия) от 19.05.1993 № 1487-ХП «Об охране здоровья населения в Республике Саха (Якутия)»<sup>14</sup>.

Новый базовый Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>15</sup> (далее — Закон № 323-ФЗ) призван стать логическим продолжением построения современной концепции

развития здравоохранения. Вместе с тем анализ законов субъектов РФ в сфере здравоохранения свидетельствует о диссонансе между уровнями системы здравоохранения. В частности, для законов субъектов РФ характерны дублирование положений Закона № 323-ФЗ, несогласование региональных норм с его положениями, регламентация узких областей исследуемой сферы. К примеру, в Законе Курской области от 16.09.2013 № 94-ЗКО «О здравоохранении в Курской области»<sup>16</sup> предмет регулирования составляют отношения, возникающие в сфере здравоохранения на территории Курской области. Далее в тексте говорится о полномочиях органов публичной власти в сфере охраны здоровья населения. По утверждению Н. А. Михалева, «социальный характер государства предполагает единую государственную политику России и ее субъектов в сфере здравоохранения. Региональные органы власти принимают меры к реализации прав граждан на охрану здоровья»<sup>17</sup>. Анализ Закона Курской области показал, что регулированием охватываются лишь отношения по оказанию медицинской помощи, мало влияющие на состояние здоровья граждан России.

Содержательное наполнение Закона Тульской области от 01.04.2014 № 2074-ЗТО «Об охране здоровья граждан в Тульской области»<sup>18</sup> оставляет за рамками регулирования ответственность органов государственной власти Тульской области. Как писал Ю. А. Тихомиров, «сопутствующим элементом полномочий является ответственность за их неисполнение»<sup>19</sup>. В положениях Закона Республики Карелия от 06.06.2005 № 876-ЗРК «О некоторых вопросах охраны здоровья граждан в Республике Карелия»<sup>20</sup> не указан предмет регулирования (соответствующая статья утратила силу в 2012 г.). Закон Чувашской Республики от 03.10.2012 № 59 «Об охране здоровья граждан в Чувашской Республике»<sup>21</sup> содержит положения ряда специализированных законов об охране здоровья, к примеру, определяет организацию по оказанию противо-

<sup>10</sup> Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации». Комментарий (постатейный) / Г. В. Атаманчук, И. Л. Бачило, В. П. Звезков [и др.] ; под ред. Л. А. Окунькова. М. : Юрид. лит., 1999. С. 5.

<sup>11</sup> Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан // Российские вести. 1993. № 174.

<sup>12</sup> Дудко И. Г. Проблемы развития законодательства о здравоохранении в Российской Федерации // Социально-политические науки. 2011. № 1. С. 114.

<sup>13</sup> Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2010. № 19.

<sup>14</sup> Якутские ведомости. 1993. № 12.

<sup>15</sup> СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

<sup>16</sup> Закон Курской области от 16.09.2013 № 94-ЗКО «О здравоохранении в Курской области» // Курская правда. 2013. № 114.

<sup>17</sup> Михалева Н. А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование). М. : Юркомпани, 2010. С. 95.

<sup>18</sup> Тульские известия. 2014. № 52.

<sup>19</sup> Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М., 2001. С. 56.

<sup>20</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>21</sup> СЗ ЧР. 2012. № 10. Ст. 1013.

туберкулезной помощи на территории Чувашской Республики.

В основном в положениях отраслевых законов субъектов РФ устанавливаются полномочия органов государственной власти субъектов РФ в сфере охраны здоровья населения или оказания медицинской помощи. Но как звучит эта формулировка? В Законе Республики Башкортостан от 04.12.2012 № 608-з «Об охране здоровья граждан в Республике Башкортостан»<sup>22</sup> указаны совместные полномочия органов государственной власти Республики Башкортостан в сфере охраны здоровья без их разделения, исключительные полномочия главы Республики Башкортостан, правительства Республики Башкортостан в сфере охраны здоровья. Но при упоминании совместных полномочий не указано, кто за что несет ответственность. Логически выстроенной представляется компетенция органов государственной власти в сфере охраны здоровья в законодательстве Ленинградской области<sup>23</sup>.

В 2020 г. в пик пандемии в региональное законодательство о здравоохранении вносятся изменения, но не связанные с поставленными ею злободневными вопросами. Что, например, демонстрирует вышеуказанный нормативный правовой акт Чувашской Республики? Его положения дополняются новеллами по организации помощи лицам, находящимся в состоянии опьянения, а также полномочиями органов местного самоуправления по информированию граждан о вреде потребления табака. Отраслевое законодательство субъектов РФ по своей природе является обеспечительным, и авторитетность региональных законов определяется их практической применимостью. «Стагнационные нормы» снижают уровень законодательного регулирования и не способствуют устойчивости развития отношений в исследуемой сфере.

В свое время подмеченная И. Г. Дудко тенденция к смещению регулирования в сфере здравоохранения до уровня подзаконных актов сохраняется, что продемонстрировано на вышеуказанном примере. На региональном уровне, согласно справочно-правовым системам, было принято свыше

1 250 подзаконных актов, охватывающих отношения в сфере охраны здоровья. К примеру, в Ямало-Ненецком автономном округе было издано 13 подзаконных актов<sup>24</sup>, регламентирующих вопросы недопущения распространения коронавирусной инфекции COVID-19. В Закон ЯНАО от 10.01.2007 № 12-ЗАО «О здравоохранении в Ямало-Ненецком автономном округе»<sup>25</sup> были внесены изменения в части предоставления заболевшим COVID-19 бесплатных лекарств.

Указанная тенденция не хаотична, органы государственной власти субъектов РФ следуют примеру федерального законодателя, и федеральное законодательство оказывает влияние на их нормотворческую деятельность.

Законодательство в сфере охраны здоровья представляется достаточно разветвленным, поскольку система охраны здоровья не ограничивается оказанием человеку медицинской помощи, а включает вопросы безопасной окружающей среды, питания, являющиеся ее частью. Естественно, регулирование этих вопросов осуществляется на подзаконном уровне. Подзаконные акты выполняют детализирующую роль. Определяя границы дозволенного, ведомственное регулирование содействует раскрытию определенных в законе прав населения сквозь призму определяемых отраслевых особенностей, посредством использования государственных обеспечительных гарантий<sup>26</sup>.

В юридической учебной литературе делается акцент на том, что «нередко подзаконные акты становятся «надзаконными». В результате возникают острейшие коллизии, разрыхляется «правовое поле», на котором легко произрастает правовой нигилизм»<sup>27</sup>.

Управление деятельностью охраны здоровья населения возложено на Правительство РФ. Оно осуществляет разработку типовых положений, инструкций, где определяются единые нормы в области охраны здоровья населения и здравоохранения, которым органы власти субъектов РФ должны следовать. Таким образом, целью исследуемых конституционных поправок является консолидация актов подзаконного регулирования для достижения единообразия их правоприменения.

<sup>22</sup> Республика Башкортостан. 2012. № 234 [27719].

<sup>23</sup> Областной закон Ленинградской области от 27.12.2013 № 106-оз «Об охране здоровья населения Ленинградской области» // Официальный интернет-портал Администрации Ленинградской области. URL: <http://www.lenobl.ru>. 30.12.2013.

<sup>24</sup> Коронавирус (COVID-19). Перечень правовых актов, принятых в Ямало-Ненецком автономном округе : справочная информация (по состоянию на 05.04.2024) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>25</sup> Закон ЯНАО от 10.01.2007 № 12-ЗАО «О здравоохранении в Ямало-Ненецком автономном округе» // Красный Север. 19.01.2007. № 7 (Спецвыпуск № 2-3).

<sup>26</sup> Шалберкина М. Н. Разграничение полномочий органов публичной власти в обеспечении оказания населению доступной и качественной медицинской помощи : дис. ... канд. юрид. наук : 5.1.2. М., 2024. С. 109.

<sup>27</sup> Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. М. : Юристъ, 2004. С. 132.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Дудко И. Г. Проблемы развития законодательства о здравоохранении в Российской Федерации // Социально-политические науки. — 2011. — № 1. — С. 114—116.
2. Кондрашев А. А. Конституционные поправки — 2020: о коллизиях и дефектах, порождающих неустраняемые конфликты между «вечными главами» и главами 3—8 Конституции России // Конституционное и муниципальное право. — 2021. — № 3. — С. 18—29.
3. Конституционное право : учебник для бакалавров / М. В. Варлен, Е. Н. Дорошенко, С. А. Зенкин [и др.] ; отв. ред. В. И. Фадеев. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2017.
4. Кутафин О. Е. Российский конституционализм. — М. : Норма, 2008. — 544 с.
5. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. — М. : Юристъ, 2004. — 245 с.
6. Пивень Д. В., Кицул И. С., Иванов И. В. О реализации в законодательстве РФ отдельных «медицинских» поправок к Конституции Российской Федерации // Менеджер здравоохранения. — 2020. — № 9.
7. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. — М., 2001. — 352 с.
8. Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации». Комментарий (постатейный) / Г. В. Атаманчук, И. Л. Бачило, В. П. Звекон [и др.] ; под ред. Л. А. Окунькова. — М. : Юрид. лит., 1999. — 480 с.
9. Чиркин В. Е. Конституционная терминология : монография / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. — М. : Норма ; Инфра-М, 2013. — 272 с.
10. Шалберкина М. Н. Разграничение полномочий органов публичной власти в обеспечении оказания населению доступной и качественной медицинской помощи : дис. ... канд. юрид. наук : 5.1.2. — М., 2024. — 220 с.

## Генезис национальной политики и законодательства в области обращения с отходами в России и Китае<sup>1</sup> Genesis of National Waste Management Policies and Legislation in Russia and China

**Галина Викторовна Выпханова,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Московский государственный юридический  
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
Москва, Россия  
e-mail: gvihanova@dmsal.ru

**Лю Хуньянь,**  
доктор юридических наук, старший научный сотрудник,  
научный руководитель аспирантов; заведующий отделом  
(лабораторией) экологического права Института права  
Китайской академии общественных наук, Пекин, КНР  
e-mail: biejjaliu@163.com

**Ван Юйян,**  
аспирант юридического факультета  
Китайской академии общественных наук, Пекин, КНР  
e-mail: wangpika23@163.com

**Гао Сяолу,**  
аспирант юридического факультета  
Китайской академии общественных наук, Пекин, КНР  
e-mail: 15839808067@163.com

**Galina V. Viphanova,**  
Dr. Sci. (Law), Professor,  
Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia  
e-mail: gvihanova@dmsal.ru

**Liu Hongyan,**  
Doctor of Law, Senior Researcher,  
Doctor of Science (PhD) Supervisor; Head of the Department (Laboratory)  
of Environmental Law, Institute of Law,  
Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, China  
e-mail: biejjaliu@163.com

**Wang Yuyang,**  
Postgraduate Student, School of Law, University  
of the Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, China  
e-mail: wangpika23@163.com

**Gao Xiaolu,**  
Postgraduate Student, School of Law, University  
of the Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, China  
e-mail: 15839808067@163.com

© Выпханова Г. В., Лю Хуньянь, Ван Юйян, Гао Сяолу, 2025

DOI: 10.17803/2587-9723.2025.8.038-048

<sup>1</sup> Статья подготовлена при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».

**Аннотация.** Решение проблем отходов путем комплексного подхода относится к числу приоритетных задач национальной политики России и Китая, а также является одним из перспективных трендов российско-китайского сотрудничества на основе положительного опыта и позитивной динамики правового регулирования отношений в данной области. В данном контексте актуализируются и представляют практический интерес генезис и основные этапы формирования и развития государственной политики, стратегического планирования и законодательства в области обращения с отходами. В результате рассмотрения таких этапов в статье выделены общие основные начала, концептуальные подходы, а также выявлены отличительные особенности регулирования обращения с отходами производства и потребления, включая твердые отходы, в Российской Федерации и Китайской Народной Республике, определены перспективы стимулирования перехода к циркулярной экономике и развития сотрудничества в данной сфере.

**Ключевые слова:** отходы производства и потребления, циркулярная экономика, государственная политика, законодательство, экология, российско-китайское сотрудничество

**Abstract.** Solving waste problems on the basis of a comprehensive approach is not only a priority task of the national policies of Russia and China, but also one of the promising trends of Russian-Chinese cooperation based on positive experience and positive dynamics of legal regulation of relations in this area. In this context, the genesis and main stages of the formation and development of state policy, strategic planning, and legislation in the field of waste management are relevant and of practical interest. As a result of considering these stages, the article highlights the general principles and conceptual approaches, identifies the distinctive features of waste management in Russia and the People's Republic of China, including solid waste, and outlines the prospects for promoting the transition to a circular economy and developing cooperation in this area.

**Keywords:** production and consumption waste, circular economy, public policy, legislation, ecology, Russian-Chinese cooperation

Рост объема образования отходов, их негативное воздействие на окружающую среду, здоровье населения обусловили отнесение области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами (ТКО), к числу стратегических интересов национальной политики России и Китая.

В России, согласно официальным источникам, ежегодно образуется примерно 4 млрд т отходов производства и потребления, из которых 55—60 млн т составляют ТКО<sup>2</sup>. По данным Минприроды России, в 2024 г. на территории Российской Федерации было образовано более 47 млн т (47 723,8 тыс. т) ТКО, что на 3,8 % выше уровня 2023 г. (45 978,9 тыс. т) и уровня 2022 г. (45 867,4 тыс. т), а всего — 8 514,7 млн т отходов производства и потребления. При некотором снижении общего количества отходов в 2024 г. — на 8,2 % относительно уровня 2023 г. и 2022 г. (9 017,3 млн т) — долгосрочная динамика обра-

зования отходов в России показывает устойчивую тенденцию роста их объема с 2015 по 2024 г. с увеличением совокупной массы всех отходов на 68,3 %<sup>3</sup>.

В 2024 г. в Китае объем образования отходов составил 240 млн тонн<sup>4</sup> (в 2017 г. в 202 крупнейших городах КНР образовалось 202 млн т бытовых отходов, а в 2019 г. по всему Китаю собиралось свыше 250 млн т отходов. В 2018 г. только один город Шанхай произвел 9 млн т мусора. В Пекине за год образуется примерно столько же отходов<sup>5</sup>. При этом в Китае гораздо меньше, чем в России, свободных территорий для складирования мусора.

Приведенная статистика демонстрирует объективные потребности и обоснованность определения приоритетов национальной политики России и Китая, а также развития законодательства в области обращения с отходами. Указанные вопросы, в том числе эволюция данных направ-

<sup>2</sup> См.: Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года [утв. Указом Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176] // СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

<sup>3</sup> См.: О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2022 году : Государственный доклад. М. : Минприроды России; МГУ имени М.В.Ломоносова, 2023. С. 216—219 ; О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2022 году. Государственный доклад. М. : Минприроды России ; ВНИИ Экология, 2025. С. 217—221.

<sup>4</sup> URL: <https://certification.vnesenie-v-reestr.ru/news/statistika-pererabotki-musora-2025-dannye-po-rossii-es-ssha-yaponii-i-mirovye-trendy> (дата обращения: 15 января 2026 г.).

<sup>5</sup> URL: <https://news.rambler.ru/ecology/43514409-pochemu-1-5-milliardnyy-kitay-ne-tonet-v-musore-kak-rossiya/> (дата обращения: 15 января 2026 г.).

лений, представляют научный и практический интерес<sup>6</sup>.

### Стратегическое планирование и законодательство Российской Федерации в области обращения с отходами

Современная государственная политика в области обращения с отходами получает объективированное закрепление и развитие в документах стратегического планирования<sup>7</sup>, разработка, утверждение и реализация которых осуществляются в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>8</sup>.

Первые попытки обозначения контура и определения векторов такого направления, как обращение с отходами, были предприняты в Экологической доктрине Российской Федерации<sup>9</sup>, одобренной распоряжением Правительства РФ спустя несколько месяцев после принятия базового экологического нормативного правового акта — Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>10</sup>, закрепившего принципы правового регулирования экологических отношений, включая соблюдение экологических прав человека, в том числе права каждого на благоприятную окружающую среду; обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека; научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды; презумпцию экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности.

На основе и в контексте этих и других принципов в Экологической доктрине закладывались основы для ликвидации накопленного вреда, формирования промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов, создания экономики замкнутого цикла. В числе таких доктринальных положений:

- максимально полное использование извлеченных полезных ископаемых и добытых биологических ресурсов, минимизация отходов при их добыче и переработке как одна из мер обеспечения устойчивого природопользования;
- развитие систем использования вторичных ресурсов, в том числе переработки отходов как меры снижения загрязнения окружающей среды и достижения ресурсосбережения;
- снижение производства и использования особо опасных веществ, в том числе токсичных, планомерная ликвидация их накопителей, обеспечение экологической безопасности при обращении с радиоактивными отходами, совершенствование системы их учета и контроля;
- инвентаризация захоронения отходов;
- разработка средств и методов предупреждения и ликвидации загрязнений, реабилитации окружающей среды и утилизации опасных отходов.

В этот же период осуществлялась реализация Федеральной целевой программы «Экология и природные ресурсы России (2002—2010 годы)»<sup>11</sup>, включавшая подпрограмму «Отходы», направленную на достижение цели предотвращения и ликвидации вредного воздействия отходов производства и потребления на окружающую природную среду и здоровье населения, а также максимальное вовлечение отходов в хозяйственный оборот.

Более системное изложение целей, задач и мероприятий, направленных на реализацию экологической доктрины, нашло отражение в государственной программе Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012—2020 годы<sup>12</sup>, в которой дана характеристика состояния образования отходов в России в результате прошлой хозяйственной деятельности, выделены проблемы их переработки, сбора и вывоза твердых бытовых отходов (ТБО), низкого уровня обезвреживания и использования отходов и т.д.

Отдельные направления в области обращения с отходами получили отражение в следующих федеральных проектах, вошедших в государственную программу Российской Федерации «Охрана

<sup>6</sup> См., например: *Выпханова Г. В.* Современные тренды национальной политики в законодательстве об отходах в России и Китае // *Лоббирование в законодательстве*. 2025. Т. 4. № 2. С. 40—45.

<sup>7</sup> Подробнее см.: *Выпханова Г. В.* Концептуальные подходы и методология стратегического планирования в области обращения с отходами потребления // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. 2023. № 3. С. 129—138. DOI 10.17803/2311-5998.2023.103.3.129-138. EDN BKYUQH ([www.doi.org](http://www.doi.org)).

<sup>8</sup> СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378.

<sup>9</sup> Одобрена распоряжением Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р (СЗ РФ. 2002. № 36. Ст. 3510).

<sup>10</sup> СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

<sup>11</sup> Утв. постановлением Правительства РФ от 7 декабря 2001 г. № 860 (с изм. от 17.11.2005) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. II). Ст. 4973.

<sup>12</sup> Утв. распоряжением Правительства РФ от 27 декабря 2012 г. № 2552-р // СЗ РФ. 2013. № 1. Ст. 71. Документ утратил силу в связи с изданием постановления Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» (СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. III). Ст. 2171).

окружающей среды» (2014 г.)<sup>13</sup>: «Чистая страна», «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» (включенных в национальный проект «Экология»<sup>14</sup>), «Генеральная уборка»<sup>15</sup>, «Экономика замкнутого цикла» (федеральный проект, разработанный для реализации основного приоритета государственной политики в сфере регулирования качества окружающей среды<sup>16</sup>).

Указом Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»<sup>17</sup> для достижения национальной цели «Экологическое благополучие» установлены следующие целевые показатели и задачи:

- формирование экономики замкнутого цикла, обеспечивающей к 2030 г. сортировку 100 % объема ежегодно образуемых твердых коммунальных отходов, захоронение не более чем 50 % таких отходов и вовлечение в хозяйственный оборот не менее 25 % отходов производства и потребления в качестве вторичных ресурсов и сырья;
- ликвидация до конца 2030 г. не менее чем 50 опасных объектов накопленного вреда окружающей среде<sup>18</sup>, утилизация и обезвреживание к 2036 г. не менее 50 % общего объема отходов I и II классов опасности.

Указанные задачи и целевые показатели являются продолжением государственной политики и отражают преемственное развитие национальных целей<sup>19</sup>, в соответствии с которыми осуществлялись разработка и реализация документов стратегического планирования.

Основным отраслевым документом стратегического планирования в области обращения с отходами, разрабатываемым в рамках целеполагания, является Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года, утвержденная распоря-

жением Правительства РФ от 25 января 2018 г. № 84-р<sup>20</sup>, послужившая основой для создания новой отрасли экономики. В Стратегии получили отражение и закрепление следующие приоритеты государственной политики в области обращения с отходами: максимальное использование исходных сырья и материалов; предотвращение образования отходов; сокращение образования отходов и снижение класса опасности отходов в источниках их образования; обработка, утилизация и обезвреживание отходов; размещение (хранение и захоронение) отходов в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Приоритетами Стратегии определены:

- формирование комплексной системы обращения с отходами на федеральном, региональном и местном уровнях, основанной на иерархии приоритетов обращения с отходами;
- оптимизация системы управления, регулирования и обеспечения эффективности функционирования создаваемой инновационной отраслевой инфраструктуры по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов;
- создание условий для привлечения инвестиций в отрасль промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов;
- повышение ресурсного потенциала, уровня извлечения ценных компонентов из отходов;
- поэтапное замещение невозобновляемых природных ресурсов (сырья) при производстве различных видов продукции сырьем, полученным в процессе обработки и утилизации отходов;
- увеличение в общем товарообороте доли продукции, произведенной с применением вторичного сырья, полученного в процессе обработки и утилизации отходов, снижение ее себестоимости, повышение технико-эксплуатационных характеристик, безопасности, качества и экологичности для формирования

<sup>13</sup> Утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 326 // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. III). Ст. 2171.

<sup>14</sup> Паспорт национального проекта «Национальный проект “Экология”» (утв. протоколом заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 24 декабря 2018 г. № 16) // URL: [http://www.mnr.gov.ru/upload/medialibrary/ba5/NP\\_Ekologiya.pdf](http://www.mnr.gov.ru/upload/medialibrary/ba5/NP_Ekologiya.pdf) (дата обращения: 15 января 2026 г.). Документ официально опубликован не был.

<sup>15</sup> См.: постановление Правительства РФ от 24 июня 2022 г. № 1132 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации “Охрана окружающей среды”» // СЗ РФ. 2022. № 27. Ст. 4831.

<sup>16</sup> Подробнее см.: Государственная экологическая политика и актуальные правовые проблемы обращения с отходами: монография / отв. ред. Г. В. Выпханова. М.: Проспект, 2025.

<sup>17</sup> СЗ РФ. 2024. № 20. Ст. 2584.

<sup>18</sup> Подробнее см.: Выпханова Г. В. Теоретико-правовые и практические проблемы ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2020. № 1. С. 11–13.

<sup>19</sup> Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 (ред. от 21.07.2020) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817; Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884. Документ утратил силу с 7 мая 2024 г.

<sup>20</sup> СЗ РФ. 2018. № 6. Ст. 920.

стабильного спроса, обеспечения конкурентоспособности;

- проведение политики импортозамещения технологий и оборудования по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов.

Основными целями Стратегии являются: формирование и перспективное развитие отрасли промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов, обеспечивающей их максимальное вовлечение в производство и планомерную минимизацию количества отходов, не подлежащих дальнейшей утилизации, с применением мирового принципа 3R (предотвращение образования отходов, повторное использование, переработка во вторичные ресурсы); а также формирование и перспективное развитие российской технологической и машиностроительной базы, обеспечивающей данную отрасль современным высокотехнологичным оборудованием, обладающим также высоким экспортным потенциалом.

Приоритеты государственной политики по сокращению образования отходов, их максимальной переработке, переходу к циркулярной экономике нашли отражение на законодательном уровне. В 2022 г. в Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»<sup>21</sup> было включено понятие «вторичные ресурсы», а также предусмотрены требования к их обращению. Закон определяет правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения их вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья. В числе предусмотренных Законом мер следует выделить региональные программы в области обращения с отходами, в том числе с ТКО, как реализацию программного метода регулирования таких отношений.

Наряду с указанным Законом специальное регулирование обращения отдельных видов отходов осуществляется Федеральным законом от 11 июля 2011 г. № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>22</sup>, статьей 49 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>23</sup> в отношении медицинских отходов, обращение которых регламентируется Федеральным законом от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>24</sup>.

Требования в области охраны окружающей среды при обращении с отходами, а также с по-

бочными продуктами производства содержатся в Законе «Об охране окружающей среды». Соответственно, законодательные основы регулирования отношений в области обращения с отходами в России представлены не только специальным законодательством, они также включают в себя экологическое, санитарно-эпидемиологическое и иное отраслевое законодательство.

## Государственная политика и законодательство Китая в области обращения с отходами

С начала XXI в. стремительный экономический рост Китая сопровождался глубокими процессами индустриализации и урбанизации. Быстрое расширение экономической структуры привело к резкому увеличению объемов образования твердых отходов. Их ненадлежащее обращение не только усилило загрязнение окружающей среды, но и вызвало деградацию экосистем, а также породило ряд внешних эффектов, в том числе риски для общественного здоровья. В докладе на XX съезде Коммунистической партии Китая была обозначена стратегическая задача: «повышение эффективности использования всех видов ресурсов и ускорение формирования системы замкнутого обращения с отходами». Этот курс отражает переход государственной политики в области управления твердыми отходами от концепции предотвращения загрязнения к модели комплексного, ресурсосберегающего управления. В феврале 2024 г. Канцелярия Государственного совета КНР опубликовала документ «О мерах по ускорению формирования системы замкнутого обращения с отходами», где подчеркивается необходимость перехода от традиционной модели контроля на конечной стадии к модели управления на всех этапах жизненного цикла отходов.

Цели государственной политики в области обращения с отходами смещаются с предотвращения распространения загрязнения к созданию механизма замкнутого ресурсного цикла и минимизации экологических рисков на стадиях производства, распределения, потребления и утилизации. Формирование современного правового механизма обращения с твердыми отходами должно обеспечить системный переход от логики «предупреждения загрязнения» к логике «комплексного управления». В июле 2024 г. Центральный комитет Коммунистической партии Китая в документе «О дальнейшем всестороннем углублении реформ и продвижении китайской модели

<sup>21</sup> СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

<sup>22</sup> СЗ РФ. 2011. № 29. Ст. 4281.

<sup>23</sup> СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

<sup>24</sup> СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

модернизации» вновь подтвердил необходимость совершенствования системы замкнутого обращения с отходами<sup>25</sup>. В Докладе о работе правительства КНР за 2025 г. отмечено, что будет разработан план действий по комплексному управлению твердыми отходами.

В целях реализации указанных политических установок в апреле 2025 г. был обнародован проект Экологического кодекса КНР. Он направлен на формирование целостной правовой базы экологического управления, объединяющей существующие законы и подзаконные акты в единую структуру, что знаменует собой переход китайского экологического законодательства от разрозненной к комплексной, системно упорядоченной модели правового регулирования<sup>26</sup>, формирует значимую возможность для структурной реконфигурации правовой системы комплексного управления твердыми отходами.

Текущая правовая система регулирования обращения твердых отходов в Китае базируется прежде всего на Законе КНР «О предотвращении и контроле загрязнения окружающей среды твердыми отходами» (в последней редакции 2020 г.) и дополняется рядом сопутствующих нормативных актов, в частности Законом КНР «О содействии развитию циркулярной экономики» и Законом КНР «О содействии развитию чистого производства». Ориентация правового регулирования обращения с твердыми отходами, основанная преимущественно на концепции контроля загрязнения, постепенно выявляет на практике институциональные ограничения. С одной стороны, доминирование логики конечного контроля формирует вертикальную, административно-командную структуру регулирования. Современная правовая модель, ориентированная на контроль загрязнения, игнорирует необходимость горизонтальной координации и вертикальной интеграции управленческих процессов. Ее нормативная структура не обеспечивает адекватного правового отклика на реалии многоуровневого участия субъектов, цифрового надзора и технологически обеспеченного управления.

Следовательно, формирование современной правовой системы обращения с твердыми отходами предполагает системный переход от логики «предупреждения и контроля загрязнения» к логике «управления и регулирования», соответствующей требованиям современной модели экологического управления.

**Эволюция правового регулирования: от предотвращения загрязнения к комплексному управлению на всех стадиях.** Эволюция правовой системы КНР в сфере управления твердыми отходами представляет собой отражение общего процесса трансформации национального экологического законодательства — перехода от модели предупреждения и контроля загрязнения к модели системного и всеобъемлющего управления окружающей средой. Этот процесс не только свидетельствует о концептуальном углублении государственной политики в области экологического управления, но и обозначает переход правовой системы от административно-командного регулирования к модели согласованного, кооперативного правового управления.

**Законодательное развитие системы предотвращения загрязнения твердыми отходами в Китае.** Анализ эволюции законодательства КНР в сфере обращения с твердыми отходами позволяет выделить три основных этапа:

- начальный этап, характеризующийся формированием правовых основ предотвращения загрязнения;
- этап институционального развития, в ходе которого сложилась система нормативного регулирования;
- этап трансформации, ознаменованный переходом к модели управленческого характера.

На каждом из указанных этапов правовые идеи, механизмы регулирования и институциональная структура были тесно связаны с политическим, экономическим и социальным контекстом соответствующего периода. В результате исторической эволюции сформировалась правовая система управления твердыми отходами, обладающая внутренней логической последовательностью и отражающая постепенное совершенствование государственного экологического управления.

**Начальный этап** представлял собой исходную точку предотвращения загрязнения и включал формирование правовой основы. В первые годы после образования Китайской Народной Республики охрана окружающей среды еще не рассматривалась как самостоятельная отрасль права. Управление твердыми отходами в тот период входило в сферу промышленной безопасности и санитарного надзора. В период с 1950-х по 1990-е гг. правовое регулирование формировалось на основе ряда нормативных актов, таких

<sup>25</sup> 《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》（2024年7月18日中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议通过），URL: [http://www.scio.gov.cn/zdgz/jj/202407/t20240722\\_855895.html](http://www.scio.gov.cn/zdgz/jj/202407/t20240722_855895.html), 2025年10月12日访问。 Решение Центрального комитета Коммунистической партии Китая о дальнейшем всестороннем углублении реформ и продвижении китайской модели модернизации (принято на третьем пленарном заседании Центрального комитета Коммунистической партии Китая XX созыва 18 июля 2024 г.).

<sup>26</sup> 参见《关于〈中华人民共和国生态环境法典（草案）〉的说明》。 см.: Пояснительная записка к проекту Кодекса Китайской Народной Республики об экологической среде.

как *Правила по охране труда и санитарии на предприятиях* (1956 г., утратили силу), *Временные положения о защите и улучшении окружающей среды* (1973 г.), *Положение об управлении благоустройством и санитарным состоянием городов* (1982 г., новая редакция 1992 г.), *Положение об управлении сбросами в море* (1958 г., редакция 2011 г.), *Закон о профилактике и борьбе с инфекционными заболеваниями* (1989 г., с изменениями 2004 и 2013 гг.) и др. Хотя эти акты были направлены преимущественно на обеспечение промышленной безопасности и санитарии, они заложили институциональные основы административного управления промышленными отходами и фактически обозначили зарождение правового подхода к контролю загрязнения.

На данном этапе формирование экологического законодательства находилось в зачаточном состоянии. Законодательная идеология основывалась на принципах контроля загрязнения и предупреждения риска, а правовые инструменты включали административные разрешения, технические стандарты и инспекционные проверки, что придавало регулированию характер классической модели «приказ — контроль».

Несмотря на то что регулирование обращения с твердыми отходами не было прямой целью упомянутых норм, последние создали институциональную базу для управления промышленными отходами и сформировали первоначальные элементы концепции контроля загрязнения. Суть этой модели заключалась в снижении экологических рисков посредством административных предписаний и контроля за выбросами промышленных отходов. Однако подобная модель, сосредоточенная на конечном предотвращении загрязнения, не могла обеспечить системный долгосрочный подход к управлению твердыми отходами.

Данная законодательная конструкция имела три основных ограничения:

- *одномерность цели регулирования* (законодательство было направлено преимущественно на ограничение выбросов загрязняющих веществ, а не на обеспечение повторного использования ресурсов);
- *ограниченность регуляторных средств* (основное внимание уделялось административным разрешениям, надзору и наказаниям при отсутствии экономических стимулов и общественного контроля);
- *фрагментарность институциональной структуры* (полномочия в сфере экологического управления были распределены между различными ведомствами, а правовые нормы опирались главным образом на технические

стандарты, процедурные правила и отдельные региональные акты, что приводило к слабой согласованности между правом и политикой и отсутствию единой нормативной системы и механизмов координации).

В этих условиях Государственное управление по охране окружающей среды в 1984 г. инициировало разработку закона о предотвращении загрязнения окружающей среды твердыми отходами. После длительного периода консультаций и экспертных обсуждений, продолжавшегося около десяти лет, 30 октября 1995 г. на шестнадцатом заседании Постоянного комитета VIII созыва Всекитайского собрания народных представителей был принят *Закон КНР о предотвращении загрязнения окружающей среды твердыми отходами*.

*Этап институционального развития* характеризуется расширением регулятивного законодательства и тенденцией институционализации правовых инструментов. Принятие и введение в действие *Закона КНР о предотвращении загрязнения окружающей среды твердыми отходами* (1995 г.) ознаменовали переход системы управления твердыми отходами от политики и ведомственных предписаний к стадии правового регулирования, обладающего общеобязательной силой. С включением концепции устойчивого развития в законодательный процесс экологическое право КНР вступило в новый этап, в рамках которого проблемы окружающей среды начали рассматриваться и решаться с позиции стратегического развития государства, при этом особое внимание стало уделяться гармонизации и согласованию экономического роста, социального прогресса и охраны окружающей среды<sup>27</sup>.

В 2000 г. Канцелярия Государственного совета КНР опубликовала *Национальную программу охраны экологической среды*, в которой были закреплены принципы: «равное внимание предотвращению загрязнения и защите экологической среды» и «развитие при сохранении, сохранение при развитии». В этот период законодательная деятельность приобрела характер «регуляторного расширения», выражавшегося в формировании управленческой сети с опорой на правовые механизмы. Целью этой модели было достижение экологических задач посредством нормирования выбросов, усиления ответственности, введения разрешительных процедур и системы санкций. С принятием последующих законов, таких как *Закон КНР о содействии чистому производству* (введен в действие в 2002 г.) и *Закон КНР о содействии развитию циркулярной экономики* (введен в действие в 2009 г.), сложилась трехуровневая законодательная структура, включающая

<sup>27</sup> 杨朝霞:《中国环境立法50年:从环境法1.0到3.0的代际进化》,《北京理工大学学报(社会科学版)》2022年第3期,第95页。  
Ян Чжаося. 50 лет экологического законодательства Китая: межпоколенческая эволюция Закона об окружающей среде от 1.0 до 3.0 // Вестник Пекинского технологического института. Социальные науки. 2022. № 3. С. 95.

этапы: «чистое производство — предотвращение и контроль загрязнения — циркулярное использование ресурсов».

Таким образом, в управленческой парадигме обозначился переход от конечного контроля к управлению на всех стадиях производственного процесса, что стало отправной точкой для постепенного формирования системного экологического регулирования.

На данном этапе законодательство в сфере управления твердыми отходами сосредоточилось преимущественно на вопросах предотвращения загрязнения, устойчивого развития, обезвреживания, сокращения объемов образования отходов, их рационального использования и предотвращения вторичного загрязнения. Его развитие характеризуется следующими особенностями.

Во-первых, в части целей регулирования наблюдался переход от узкого понимания предотвращения загрязнения к более комплексным задачам рационального использования ресурсов и предупреждения экологических рисков. Однако этот переход оставался ограниченным рамками традиционного представления о взаимоотношении между развитием и охраной окружающей среды, что обусловило системную неполноту регулирования и сохранение модели «сначала загрязнение — затем управление».

Во-вторых, на уровне регулятивных механизмов предпринимались попытки установить координацию между специальными законами и подзаконными актами, направленные на распределение функций и ответственности между ведомствами. Тем не менее из-за нечеткости компетенций и существенных различий в региональном применении сохранялась институциональная фрагментарность.

В-третьих, на институциональном уровне происходило внедрение различных правовых инструментов: разрешительной системы выбросов, экологической экспертизы, платы за загрязнение и технических стандартов. Эти меры усилили прикладной характер законодательства, проявив тенденцию к его инструментализации, однако административные методы, основанные на надзоре и штрафных платежах, по-прежнему оставались доминирующими.

В-четвертых, на уровне стимулирования отмечалось стремление к формированию экологического сознания граждан, развитию экологического образования и вовлечению общества в процессы управления твердыми отходами. Законодатель предпринимал попытки институциона-

лизировать механизмы общественного участия и контроля, однако соответствующие нормы носили преимущественно декларативный характер и не обеспечивали системной обязательности.

В целом законодательство данного периода продемонстрировало переход от административно-командной модели к системе нормативного регулирования, но при этом не смогло преодолеть ограниченность, связанную с доминированием логики «предотвращения и контроля».

**Переходный этап** характеризуется изменением системы экологического управления после включения экологической цивилизации в законодательство. Модель контроля загрязнения на конечной стадии, ориентированная на сокращение загрязнения и восстановление окружающей среды, сыграла важную роль на раннем этапе индустриализации Китая. Однако, хотя этот законодательный подход, ориентированный на контроль, принес поэтапные успехи в смягчении накопленного загрязнения и распространения рисков, он оказался недостаточным для решения сложных проблем, возникающих в результате экономической реструктуризации, ужесточения ограничений на ресурсы и усугубления экологических рисков. Таким образом, проблемы твердых отходов превратились из второстепенных вопросов, касающихся гигиены окружающей среды и промышленной безопасности, в структурные вызовы, влияющие на безопасность экосистем, безопасность ресурсов и безопасность развития.

Для решения проблем возрастающего разнообразия и сложности загрязнения твердыми отходами Китайская Народная Республика с 2010-х гг. последовательно совершенствует систему законодательства и государственной политики в данной сфере. После реализации в 2012 г. *Двенадцатой пятилетней программы по предотвращению и контролю загрязнения опасными отходами*<sup>28</sup> последовали издание *Национального каталога опасных отходов 2016 г.*, затем его переработка в редакции 2019 г., а также принятие *Закона КНР о предотвращении загрязнения окружающей среды твердыми отходами* (в новой редакции 2020 г., вступившей в силу в сентябре того же года), которым была официально закреплена концепция управления всеми стадиями обращения с отходами. Эти шаги обозначили институциональный переход от изолированного контроля загрязнения к системному управлению в сфере обращения с твердыми отходами.

Одновременно *Министерство экологии и охраны окружающей среды КНР* в 2019 г. утвердило

<sup>28</sup> 《环境保护部 发展改革委 工业和信息化部 卫生部关于印发〈“十二五”危险废物污染防治规划〉的通知》(环发[2012]123号), 2012年10月8日. URL: [https://www.gov.cn/gongbao/content/2013/content\\_2321137.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2013/content_2321137.htm), 2025年10月14日访问。 [Уведомление Министерства охраны окружающей среды, Государственного комитета по развитию и реформам, Министерства промышленности и информатизации и Министерства здравоохранения о публикации Плана предотвращения и контроля загрязнения опасными отходами на период Двенадцатой пятилетки (Хуаньфа [2012] № 123)].

Руководящие положения о повышении экологического надзора, совершенствовании потенциала утилизации и обезвреживания, а также о предотвращении экологических рисков, связанных с опасными отходами, а в 2020 г. Генеральные канцелярии ЦК КПК и Государственного совета КНР опубликовали *Руководящие положения о формировании современной системы управления экологической сферой*<sup>29</sup>.

Совокупность указанных актов сформировала институциональную основу правового регулирования обращения с твердыми отходами, ориентированную на предупреждение рисков, укрепление управленческих возможностей и интеграцию механизмов регулирования, что обеспечило нормативные ориентиры и правовые гарантии для регулирования рисков, связанных с опасными отходами. Следовательно, правовая система, основанная исключительно на принципах предотвращения загрязнения, оказалась недостаточной для реагирования на усложняющийся системный характер загрязнения твердыми отходами. Возникает объективная необходимость перехода от законодательства, основанного на логике предотвращения и контроля, к законодательству управленческого типа, обеспечивающему переход от конечного контроля к управлению всеми стадиями процесса.

В 2018 г. концепция экологической цивилизации была закреплена в Конституции КНР. Это подняло экологическую цивилизацию с уровня политической инициативы до уровня одной из основных ценностей в рамках фундаментального правового порядка государства, ознаменовав новую отправную точку и этап развития экологических правовых реформ в Китае<sup>30</sup>. Правовая система Китайской Народной Республики в области охраны окружающей среды вступила в новый этап, в котором центральным принципом становится приоритет экологического подхода.

Функциональное назначение экологического права должно эволюционировать от регулятивной модели, направленной на предотвращение загрязнения, к институциональной модели управления, ориентированной на достижение устойчивого экологического равновесия. Законодательная система должна перейти от пассивного предотвращения к активному управлению, от контроля загрязнения — к оптимальному распределению

природных ресурсов. Через интеграцию всех стадий производственного, распределительного, потребительского и утилизационного циклов необходимо обеспечить замкнутость ресурсных потоков и минимизацию экологических рисков. На этой основе формируется современная структура экологического правопорядка, основанная на совместном участии и ответственности государства, хозяйствующих субъектов и общества.

Таким образом, пересмотренный в 2020 г. *Закон КНР о предотвращении загрязнения окружающей среды твердыми отходами* стал центральным нормативным актом, определившим направление трансформации системы управления твердыми отходами. В нем были закреплены ключевые институциональные принципы: всеобъемлющий контроль на всех стадиях обращения, обязательность раскрытия информации и дифференцированное управление по видам отходов. В дальнейшем в *Мнениях Канцелярии Государственного совета КНР «О мерах по ускорению формирования системы рационального обращения с отходами»* (документ Государственного совета № 7 от 2024 г.) была дополнительно конкретизирована концепция построения замкнутой системы управления, основанной на принципах «сокращение образования отходов — рациональное использование ресурсов — обезвреживание», с реализацией базового подхода «управление на всех стадиях, регулирование всей цепочки и участие всего общества».

Данная политико-правовая установка институционально соотносится с *Пилотной программой по созданию «безотходных городов»* (2018 г.), способствуя переходу от конечного контроля загрязнения к правовому обеспечению циклического использования ресурсов и системного управления отходами. По данным, опубликованным Министерством экологии и охраны окружающей среды КНР, в рамках указанной программы было реализовано свыше 420 проектов по утилизации и переработке твердых отходов на общую сумму более 120 млрд юаней, а также сформировано 97 типовых моделей управления. Институциональное значение данной практики заключается не только в технологической демонстрации<sup>31</sup>, но и в формировании устойчивого механизма взаимосвязи между правовым регулированием и политикой на уровне регионального управления.

<sup>29</sup> 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于构建现代环境治理体系的指导意见》，2020-03-03. URL: [https://www.gov.cn/zhengce/2020-03/03/content\\_5486380.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2020-03/03/content_5486380.htm), 2025年10月15日访问。[Генеральный офис Центрального комитета Коммунистической партии Китая и Генеральный офис Государственного совета издали *Руководящие рекомендации по построению современной системы экологического управления*].

<sup>30</sup> 参见刘洪岩：《接驳与拓展：“生态文明入宪”与环境法制革新》，《吉林大学社会科学学报》2019年第5期，第113页。См.: Лю Хуньянь. Преемственность и расширение: включение экологической цивилизации в Конституцию и инновации в экологическом праве // Журнал общественных наук Цзилиньского университета. 2019. № 5. С. 113.

<sup>31</sup> 《10月例行新闻发布会实录》，2024-10-22. URL: [https://www.mee.gov.cn/ywtd/xwfb/202410/t20241022\\_1089920.shtml](https://www.mee.gov.cn/ywtd/xwfb/202410/t20241022_1089920.shtml), 2025年10月13日访问。[Официальная стенограмма регулярного октябрьского пресс-брифинга].

В то же время в различных регионах страны последовательно принимаются нормативные и программные документы, направленные на совершенствование системы управления твердыми отходами. Так, 27 декабря 2024 г. Правительство города Шанхая утвердило *План мероприятий по всестороннему укреплению комплексной системы управления твердыми отходами в муниципалитете*, предусматривающий реализацию комплекса мер по укреплению институциональных и организационных основ управления в данной сфере<sup>32</sup>. В августе 2025 г. Генеральный офис Комитета Коммунистической партии Китая автономного района Нинся-Хуэй и Генеральный офис Народного правительства издали *Мнения о мерах по содействию комплексному использованию твердых отходов*. Данный документ сформировал вертикально сопряженную структуру, включающую звенья: *национальные институциональные рамки — региональные управленческие эксперименты — механизмы общественного участия*, что отражает многоуровневое внедрение и динамическое развитие логики правового регулирования экологической цивилизации в сфере обращения с твердыми отходами.

Тем не менее в целом переход системы управления твердыми отходами в фазу правового регулирования экологической цивилизации остается на стадии трансформации от политики как основного инструмента регулирования к юридическому закреплению институциональных механизмов. Политическая система продолжает играть определяющую роль в установлении стратегических направлений и формировании управленческих путей, тогда как законодательство находится в процессе системной консолидации и институционального оформления.

Перспективы правового регулирования отношений в сфере обращения с отходами в Китае связаны с концепцией зеленого развития, которая «сосредоточена на правильном соотношении между экономическим и социальным развитием и охраной окружающей среды, представляя собой современное, конкретизированное и адаптированное к китайским реалиям выражение идеи устойчивого развития»<sup>33</sup>. Потребность в реализации данного подхода обусловлена необходимостью восстановления баланса между человеческим производством и природным круговоротом посредством институциональной цепочки: сокращение — повторное использование — переработка. Этот приоритет нашел объективирован-

ное отражение в концепции и структуре проекта Экологического кодекса, которым устанавливается интегративная рамка, объединяющая Закон о предотвращении и контроле загрязнения твердыми отходами, Закон о продвижении циклической экономики и Закон о продвижении чистого производства в единую систему, включающую четко определенные цели, политические инструменты и процедурные правила.

## Выводы

Рассмотрение основных этапов становления и развития государственной политики и законодательства России и Китая в области обращения с отходами позволяет выделить общие тенденции и выявить особенности, имеющие важное значение как для национального уровня регулирования этих отношений, так и для дальнейшего развития российско-китайских отношений в различных сферах и областях — экологической, санитарно-эпидемиологической, экономической, инвестиционной и т.д., напрямую или опосредованно связанных с решением проблем отходов производства и потребления в целях достижения устойчивого развития общества, снижения их негативного воздействия на окружающую среду, создания благоприятных условий жизнедеятельности населения, обеспечения экологических прав граждан.

Эти цели, а также концептуальные подходы, принципы, правовые и другие инструменты их достижения, обеспечения правопорядка при обращении с отходами составляют общие основополагающие начала государственной политики и законодательства России и Китая в данной сфере.

В России в числе особенностей можно выделить унификацию правового регулирования обращения с отходами производства и потребления, включая ТКО, в специальном федеральном законе; сопряженность документов стратегического планирования и законодательства в данной области, их взаимосвязанность с экологическим и смежными отраслями законодательства; создание новой отрасли российской экономики — промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов.

В Китайской Народной Республике приоритетным направлением регулирования сферы обращения с отходами в политических и плановых документах, а также в законодательстве является

<sup>32</sup> 《上海市人民政府办公厅印发<关于全面加强本市固体废物综合治理的工作方案>的通知》（沪府办发〔2024〕30号）。URL: <https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20250120/8b72dc0188154af3be4b40a8a439bfbe.html>, 2025年10月13日访问。

<sup>33</sup> 竺效, 丁霖: 《绿色发展理念与环境立法创新》, 《法制与社会发展》2016年第2期, 第179页。[Чжу Сяо, Дин Линь. Концепция зеленого развития и инновации в экологическом законодательстве // Право и социальное развитие. 2016. № 2. С. 179].

создание комплексной системы использования и управления твердыми отходами.

Современный этап национальной политики и законодательства России и Китая в области обращения с отходами, а также ближайшие и долгосрочные перспективы характеризуются созданием условий для перехода к циркулярной экономике, стимулирования внедрения наилучших доступных экологических технологий, включая безотходные, направленных на максимальное сокращение образования отходов, использование вторичных ресурсов, что является стимулом для расширения

российско-китайского сотрудничества в научно-технической, экологической и других сферах.

В данном контексте представляет не только научно-теоретический, но и практический интерес дальнейшее исследование положительного российско-китайского опыта в организации, управлении, правоприменительной деятельности, внедрении инноваций и технологий, в том числе цифровых, в области обращения с отходами, начиная с их образования, сбора, хранения, перевозки, утилизации, переработки до безотходного производства.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Выпханова Г. В.* Концептуальные подходы и методология стратегического планирования в области обращения с отходами потребления // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2023. — № 3. — С. 129—138. — DOI 10.17803/2311-5998.2023.103.3.129-138. — EDN VKYUQH ([www.doi.org](http://www.doi.org)).
2. *Выпханова Г. В.* Современные тренды национальной политики в законодательстве об отходах в России и Китае // Лоббирование в законодательстве. — 2025. — Т. 4. — № 2. — С. 40—45.
3. *Выпханова Г. В.* Теоретико-правовые и практические проблемы ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. — 2020. — № 1. — С. 11—13.
4. Государственная экологическая политика и актуальные правовые проблемы обращения с отходами : монография / отв. ред. Г. В. Выпханова. — М. : Проспект, 2025. — 335 с.
5. *Лю Хуньянь.* Преимущество и расширение: включение экологической цивилизации в Конституцию и инновации в экологическом праве // Журнал общественных наук Цзилиньского университета. — 2019. — № 5.
6. *Чжу Сяо, Дин Линь.* Концепция зеленого развития и инновации в экологическом законодательстве // Право и социальное развитие. — 2016. — № 2.
7. *Ян Чжаося.* 50 лет экологического законодательства Китая: межпоколенческая эволюция Закона об окружающей среде от 1.0 до 3.0 // Вестник Пекинского технологического института. — Социальные науки. — 2022. — № 3.



# Гражданское и предпринимательское право

## Китайские транснациональные корпорации: вопросы экономико-правовой характеристики Chinese Multinational Corporations: Issues of Economic and Legal Characteristics

**Владимира Владимировна Долинская,**  
доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права  
Московского государственного  
юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
член Научно-консультативного совета при Верховном Суде РФ,  
Москва, Россия  
e-mail: civil-vvd@yandex.ru

**Николай Иванович Косолапов,**  
руководитель юридического отдела ООО «Гарантия защиты»,  
аспирант кафедры гражданского права  
Московского государственного юридического университета  
имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Москва, Россия  
e-mail: cosolapow.col@yandex.ru

**Vladimira V. Dolinskaya,**  
Dr. Sci. (Law), Professor,  
Professor of the Civil Law Department  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Member of the Scientific Advisory Board  
of the Supreme Court of the Russian Federation, Moscow, Russia  
e-mail: civil-vvd@yandex.ru

**Nikolay I. Kosolapov,**  
Head of the Legal Department LLC "Guarantee of Protection",  
postgraduate student of the Department of Civil Law  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia  
e-mail: cosolapow.col@yandex.ru

© Долинская В. В., Косолапов Н. И., 2025

DOI: 10.17803/2587-9723.2025.8.049-054

**Аннотация.** Обобщены основания для использования опыта китайских транснациональных корпораций в России. Выявлена их специфика. Предложены частноправовые формы участия государства в деятельности ТНК.

**Ключевые слова:** акционерный капитал, индекс транснациональности, корпорации, транснациональные корпорации, форма собственности, юридические лица

**Abstract.** The reasons for using the experience of Chinese TNCs in Russia are summarized. Their specificity has been revealed. Private law forms of state participation in the activities of TNCs are proposed.

**Keywords:** share capital, index of transnationality, corporations, multinational corporations, form of ownership, legal entities

Российская Федерация и Китайская Народная Республика представляются сопоставимыми государствами, особенно в условиях глобализации и санкций США и стран Западной Европы. Россия и Китай — это страны:

- являющиеся крупными по территории (к тому же с общей государственной границей) и населению;
- с длительной историей развития;
- с опытом социализма в общественно-экономических формациях;
- с высокой долей государственного участия в экономике, в том числе в рамках приватизационного акционирования<sup>1</sup>;
- со сходными основными векторами внутренней политики — переход на инновационный путь развития, рост благосостояния населения, повышение международной конкурентоспособности и взаимного присутствия товаров и услуг на внутренних и внешних рынках стран, производимых не на конкурентной основе, а на началах сотрудничества и взаимовыгодного партнерства<sup>2</sup>;
- относительно поздно вступившие на путь транснационального капитала и поиска его организационно-правовых форм;
- противостоящие экономической и политической агрессии США и стран Западной Европы.

Для нас интересен опыт Китая как в силу указанных выше сходных характеристик, так и в связи с резким ростом его показателей на международных рынках; переориентацией интересов по размещению структурных подразделений китайских ТНК на территориях государств, осуществляющих более взвешенную и предсказуемую эко-

номическую политику, а также не находящихся в ресурсной зависимости от США, в том числе в Российской Федерации<sup>3</sup>.

По данным Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), в структуре мировой экономики в 1995 г. учитывалась доля двух китайских ТНК, в 2000 г. — 10, в 2007 г. — 23, в 2017 г. — уже 109, а в 2021 г. — 135<sup>4</sup>. Индекс транснациональности китайских ТНК, который вычисляется как среднеарифметическое доли зарубежных активов в общем объеме активов, доли зарубежных продаж в общей стоимости продаж и доли зарубежного персонала в численности всего персонала конкретной ТНК, составляет от 3 до 51<sup>5</sup>. Если в список Fortune Global 500 (ежегодный рейтинг 500 крупнейших компаний мира по доходам) в 2008 г. вошли 29 китайских компаний с совокупным доходом 1,1 трлн долл. США (5 % от доходов 500 крупнейших компаний мира), то в 2020 г. — 124 китайские компании (впервые КНР потеснила по их количеству США со 121 компанией) с совокупным доходом в 8,3 трлн долл. США (почти 25 % из 33,3 трлн долл. США дохода, полученного всеми 500 компаниями<sup>6</sup>). В 2023 г. Китай занял в этом рейтинге второе место<sup>7</sup>.

Чем отличаются китайские ТНК от аналогичных компаний других стран?

Начнем с терминологии, так как форма в данном случае хорошо отражает содержание. В то же время понятийный аппарат является нетрадиционным для международных отношений и создает определенные сложности. Термины «транснационализация» (跨国化) и «ТНК» (跨国公司) используются в китайской экономической и юридической литературе относительно редко. Вместо них как

<sup>1</sup> См.: Долинская В. В. Акционерное право : учебник / отв. ред. А. Ю. Кабалкин. М. : Юрид. лит., 1997; Её же. Акционирование в процессе приватизации // Известия вузов. Правоведение. 1993. № 2. С. 77—81.

<sup>2</sup> См.: Указ Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 07.05.2024 ; Основные тенденции развития КНР (конец XX — первое десятилетие XXI века) в оценках китайских обществоведов : информационные материалы. Серия : Общество и государство в Китае в ходе реформ. Вып. 5. М. : ИДВ РАН, 1999. 152 с.

<sup>3</sup> О российско-китайских отношениях стратегического партнерства : из материалов официальных заявлений МИД России по вопросам двусторонних отношений России с иностранными государствами и региональными объединениями // Официальный сайт Министерства иностранных дел РФ. URL: [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/vnesnepolitieskoe-dos-e/dvustoronnie-otnosenij-rossii-s-inostrannymi-gosudarstvami/strategiceskoe-partnerstvo-s-kitaem/](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/vnesnepolitieskoe-dos-e/dvustoronnie-otnosenij-rossii-s-inostrannymi-gosudarstvami/strategiceskoe-partnerstvo-s-kitaem/).

<sup>4</sup> По данным аналитического доклада ЮНКТАД (Конференции ООН по торговле и развитию) за 2021 год на тему «От восстановления к устойчивости. Солидарно или порознь?» (World Economic. Situation and Prospects, 2021). См.: официальный сайт ЮНКТАД. URL: <https://unctad.org/annual-report-2021>.

<sup>5</sup> URL: <https://unctad.org/> ; World Investment Report 2016: Investor Nationality: Policy Challenges. New York, Geneva : UNCTAD, 2016. 232 p. ; Чжунго куаго гунсы 100 да цзи куаго чжишу [100 крупнейших ТНК Китая и индекс транснационализации], 2011—2018 гг. // China Enterprise Confederation ; China Enterprise Directors Association. URL: <http://www.cec-ceda.org.cn/>.

<sup>6</sup> Fortune global 500 // URL: <https://fortune.com/global500/2019/search/>.

<sup>7</sup> Китайские компании сохраняют 2-е место в рейтинге Fortune Global 500 // PRC.Today. 2024. URL: <https://clck.ru/39мухх>.

синонимы применяются конструкции «выход за рубеж» (走出去<sup>8</sup>) и «предприятия КНР, осуществляющие инвестиции за границу» (中国境外投资者). К последним относятся юридические лица любой формы собственности и размера бизнеса (учитываемого статистикой), имеющие хотя бы одно «зарубежное предприятие» (境外企业), в котором они владеют более 10 % акционерного капитала или эквивалентных прав<sup>9</sup>.

В Китае происходит переориентация на рынок высоких технологий, в том числе и в первую очередь при участии ТНК.

Исследование Global Innovation 1 000, проведенное PricewaterhouseCoopers (PwC) в 2018 г., показало, что 145 китайских компаний входят в число 1 000 крупнейших в мире компаний по расходам на НИОКР<sup>10</sup>. Например, один из лидеров на мировом рынке информационно-телекоммуникационных технологий компания Huawei имеет 16 центров НИОКР, 28 инновационных центров в разных странах мира, в том числе в Итальянской Республике, Королевстве Швеции, Российской Федерации, Республике Индии, США, Французской Республике, ФРГ. В последнее время она ежегодно подает около 4 тыс. заявок на патенты, обгоняя Samsung, Sony и др.<sup>11</sup>

В развитых странах ТНК Китая часто используют тактику приобретения технологий и лицензий для последующего широкого внедрения на предприятиях страны базирования, а также инвестируют в компании, которые обладают высокими технологиями или занимаются исследованием и разработкой в сфере высоких технологий.

Мы сознательно не касаемся в данной работе секторов хозяйства, в которых концентрируют-

ся интересы китайских ТНК. Этот вопрос чаще рассматривают в литературе экономического и политического характера<sup>12</sup>. Однако опыт Китая позволяет поднять вопрос о возможности замены в сложных современных реалиях внешнеторговых отношений в чистом виде отношениями взаимодействия ТНК с национальным бизнесом и государствами.

Большинство китайских ТНК являются государственными, 67 из 124 (по состоянию на 2020 г.) находились под прямым контролем Комитета по контролю и управлению государственным имуществом при Госсовете КНР (SASAC, создан в 2003 г.)<sup>13</sup> и только 57 являлись частными корпорациями<sup>14</sup>.

Поясним, что в КНР, в отличие от ЮНКТАД, учитывающей в качестве государственных организаций юридические лица с 10 %-ной долей государства в капитале, в целях статистики<sup>15</sup> государственными ТНК считаются только организации со 100 %-ным участием государства в капитале.

В число корпораций, подконтрольных SASAC, не входят банки и страховые организации, — они подчинены Китайской инвестиционной корпорации.

На крупные государственные банки приходится 4 из 10 ведущих китайских брендов, при этом Промышленно-коммерческий банк Китая (ICBC) возглавляет эту группу. По организационно-правовой форме так называемые государственные крупные банки Китая являются акционерными обществами, 20—30 % акций которых принадлежат иностранным инвесторам, что позволяет отражать их зарубежные инвестиции как негосударственные.

<sup>8</sup> Стратегия транснационализации бизнеса («выхода вовне») была выдвинута в 1992 г. на 14-м съезде Коммунистической партии Китая в пакете мер модернизации национальной экономики. К концу года уже работали 4 117 зарубежных подразделений девятистот китайских ТНК, преимущественно в США и Гонконге. С начала 2000-х гг. политика «выхода вовне» является одной из основных в китайской стратегии модернизации экономики и общества. См.: *Иванов А. В.* Программа Китая «Идти вовне» и некоторые аспекты российско-китайских отношений // CNR Programme “go out” and some aspects of Russia-CNR relationships. URL: <http://www.synologia.ru/authors-167>; *Цвигун И. В., Мэн Дэмин.* Формирование китайских ТНК на основе государственной стратегии «выхода за границу». Иркутск, 2010.

<sup>9</sup> Чжунго дуйвай чжицзе тоуцзы тунцзи гунбао [Статистический ежегодник ПЗИ КНР / Министерство коммерции КНР]. 2015. С. 3 // URL: <http://fec.mofcom.gov.cn/article/tjsj/>.

<sup>10</sup> В 2012 г. таких компаний было всего 25. См.: How Dominant are Chinese Companies Globally? // URL: <https://chinapower.csis.org/chinese-companies-global-500/>.

<sup>11</sup> См.: Huawei 2016 Annual Report // URL: <http://www.huawei.com/en/about-huawei/annual-report/2016>; *Lee M.* China’s Tech Giant Huawei Leads the Charge for New Patents. March 18, 2016 // URL: <http://www.forbes.com/sites/melanieleest/2016/03/18/chinas-tech-giants-chase-patent-dreams/#2a6dbf772186>.

<sup>12</sup> См., например: *Калашников Д. Б.* Роль ТНК Китая в решении задач модернизации национальной экономики : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.14. М. : МГИМО МИД России, 2019; *Мясников В.* Транснационализация китайского бизнеса // URL: <https://www.geopolitika.ru/article/transnacionalizaciya-kitayskogo-biznesa?ysclid=m9hcy5maf488017932>.

<sup>13</sup> URL: <https://en.sasac.gov.cn>.

По типу SASAC создана модель российской госкорпорации «Ростехнологии».

<sup>14</sup> См. также: *Муромцева З. А., Шао Жэнь.* Государственные предприятия КНР: реформы и развитие. М. : Ин-т Дальнего Востока РАН, 2017; *Хуан Яшэн.* Капитализм по-китайски: государство и бизнес / пер. с англ. М. : Альпина Паблишерз, 2010.

<sup>15</sup> Национальное статистическое бюро КНР // URL: <http://data.stats.gov.cn>.

С одной стороны, нам представляется нерациональной структура капитала китайских ТНК в силу высокой доли в ней заемных средств. С другой стороны, в условиях государственной финансовой системы КНР это означает фактическую принадлежность бизнеса, в том числе большинства частных ТНК, государству как кредитору.

Государство предлагает ТНК такие механизмы поддержки и обеспечения их деятельности, как:

- финансово-расчетная система;
- льготное кредитование;
- товарные кредиты (отсрочки платежей);
- страхование предпринимательских рисков;
- налоговое стимулирование<sup>16</sup>;
- информационно-консалтинговая поддержка;
- подготовка высококвалифицированных кадров для ТНК;
- административно-политическая поддержка за рубежом.

Все это ставит ТНК в зависимость от государства. Предполагаем, что можно говорить об управляемой со стороны государства транснационализации бизнеса, что и было поставлено в качестве цели в 1992 г.

Исследование отечественного и зарубежного опыта, проведенное одним из соавторов настоящей работы при подготовке диссертации на соискание ученой степени, позволяет наряду с популярными публично-правовыми мерами предложить для России следующие частноправовые формы участия государства в деятельности ТНК:

- создание ТНК с государственным участием, участие государства в имуществе и/или управлении уже существующих ТНК;
- ограничение территории размещения/деятельности ТНК в национальных интересах с предоставлением взамен публично-правовых льгот;
- ограничение прав ТНК на приобретение в собственность определенных объектов, связанных с национальными интересами, льготы при приобретении на любом праве объектов, в развитии которых государство заинтересовано;
- предоставление государственных гарантий для привлечения различного рода инвестицион-

ных ресурсов, в том числе с использованием механизма залога;

- предоставление ТНК (их структурным подразделениям) инвестиционных кредитов и иной финансовой поддержки для реализации проектов корпорации.

Китайская нормативно-правовая база создания и деятельности ТНК, как и в подавляющем числе стран, бедна, не носит специализированный характер, распространяется как на национальные, так и на зарубежные компании. Отличительной ее особенностью и достоинством, на наш взгляд, является присутствие в ней актов частного права или, как чаще говорят за рубежом, экономических законов.

Назовем только некоторые из них.

Закон «О совместных предприятиях с китайским и иностранным капиталом»<sup>17</sup>, принятый в 1979 г., стал важной вехой в правовом регулировании иностранных инвестиций в КНР. Этот Закон устанавливает основные правила для создания совместных предприятий иностранными и китайскими компаниями, включая требования к минимальному капиталу, правилам распределения долей, осуществления управления и взаимной ответственности сторон.

Закон КНР «О компаниях», принятый на пятом заседании восьмого созыва Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей 29 декабря 1993 г.<sup>18</sup>, посвящен акционерным компаниям с ограниченной ответственностью и компаниям с ограниченной ответственностью, создаваемым на территории Китая. Этот Закон применяется к компаниям с ограниченной ответственностью, созданным на средства иностранных инвесторов, но в качестве специальных, т.е. имеющих большую юридическую силу, актов названо законодательство о совместных предприятиях с китайским и иностранным капиталом, о кооперационных предприятиях с китайским и иностранным участием, о предприятиях иностранного капитала (ст. 18). Примечательно ограничение их участия (инвестиций) в других корпорациях 50 % чистой стоимости их имущества (ст. 12).

<sup>16</sup> См., например: *Батяева А. Р.* Налоговые системы зарубежных стран : учебное пособие / Счетная палата РФ, ГосНИИ системного анализа Счетной палаты РФ. М. : НИИ СП, 2012 ; *Косолапов Н. И.* Вопросы налогообложения транснациональных корпораций: современное состояние, проблемы и перспективы // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2025. № 3. С. 18—23.

<sup>17</sup> Закон КНР «О совместных предприятиях с китайским и иностранным капиталом» (принят 2-й сессией Всекитайского собрания народных представителей пятого созыва 1 июля 1979 г. (пересмотрен в соответствии с Решением о пересмотре Закона КНР о совместных предприятиях с китайским и иностранным капиталом 3-й сессии ВСНП седьмого созыва 4 апреля 1990 г.) // Информационная система законодательных актов «Континент». URL: [https://continent-online.com/document/?doc\\_id=30188203#pos=0;100](https://continent-online.com/document/?doc_id=30188203#pos=0;100).

<sup>18</sup> URL: <https://constitutions.ru>.

Важен Антимонопольный закон КНР<sup>19</sup>, основными задачами которого являются урегулирование вопросов конкуренции, в том числе между ТНК, и недопущение ситуаций злоупотребления монопольным положением отдельными наиболее масштабными компаниями и корпорациями. Помимо рыночных механизмов, Китай активно использует административные меры снижения конкуренции со стороны зарубежных компаний.

Закон «Об иностранных инвестициях»<sup>20</sup>, принятый в 2019 г. с учетом актуальных требований в сфере международного бизнес-партнерства (вступил в силу с 1 января 2020 г.), развивает Закон о совместных предприятиях, который сохраняет юридическую силу. Акт 2019 г. предполагает формирование правовых условий по созданию и поддержанию более прозрачной и справедливой деловой среды для иностранных инвесторов, включая запрет на дискриминацию иностранных компаний и защиту их интересов.

По мнению исследователей, законодательство о транснациональных инвестициях, определяющее стандарты и условия инвестиционной деятельности китайских корпораций на территориях и под юрисдикцией иностранных государств, помогает тем самым реализации национального стратегического подхода к международной экспансии китайских ТНК.

По аналогии с Российской Федерацией на современном этапе в Китае активно развивается

система свободных экономических зон и зон свободной торговли, предлагающих специальные условия для работы как местных, так и зарубежных компаний. Там предусмотрены упрощенные процедуры регистрации, налоговые льготы и другие преференции, что делает Китай более привлекательным для иностранных инвесторов и ТНК<sup>21</sup>.

В настоящее время в Китае ведется интенсивная законодательная работа, направленная на защиту интеллектуальной собственности национальных субъектов предпринимательской деятельности, что особенно важно для иностранных ТНК, применяющих в своей деятельности современные цифровые инновационные продукты и технологии<sup>22</sup> и закономерно стремящихся защитить свои разработки в данной сфере на внутреннем и международном рынках.

Таким образом, даже в отсутствие специального закона мы наблюдаем создание комплексной правовой базы для обеспечения деятельности китайских ТНК и подразделений зарубежных ТНК на территории Китая.

Этот краткий обзор вопросов экономико-правовой характеристики китайских ТНК призван выявить полезный для использования в России зарубежный опыт или хотя бы потенциальные реперные точки исследований в сфере транснационализации.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Батяева А. Р. Налоговые системы зарубежных стран : учебное пособие / Счетная палата РФ, ГосНИИ системного анализа Счетной палаты РФ. — М. : НИИ СП, 2012. — 71 с.
2. Ван Сичжэ. Свободные экономические зоны Китая: история и современность // Информация и инновации. — 2020. — № 4. — Т. 15. — С. 84—90.
3. Долинская В. В. Акционерное право : учебник / отв. ред. А. Ю. Кабалкин. — М. : Юрид. лит., 1997.
4. Долинская В. В. Акционирование в процессе приватизации // Известия вузов. — Правоведение. — 1993. — № 2. — С. 77—81.
5. Иванов А. В. Программа Китая «Идти вовне» и некоторые аспекты российско-китайских отношений // CNR Programme “go out” and some aspects of Russia-CNR relationships. URL: <http://www.synologia.ru/authors-167>.
6. Калашников Д. Б. Роль ТНК Китая в решении задач модернизации национальной экономики : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.14. — М. : МГИМО МИД России, 2019. — 264 с.

<sup>19</sup> Антимонопольный закон КНР (принят на 29-й сессии Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей 10-го созыва 30 августа 2007 г., утв. приказом Председателя Китайской Народной Республики № 68 [с изм. по сост. на 1 августа 2022 г.] // Бизнес в Китае: информационно-аналитический портал. URL: <https://asia-business.ru/law/law2/trade/antimonopoly/>; URL: <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202206/e42c256faf7049449cdfaafb37a3595.shtml>.

<sup>20</sup> Закон КНР «Об иностранных инвестициях» [принят на второй сессии Всекитайского собрания народных представителей 13-го созыва 15 марта 2019 г. Дата вступления в силу: 1 января 2020 г. // Официальный сайт ФАС России. URL: <https://fas.gov.ru/attachment/380728/download?1595511119>.

<sup>21</sup> См.: Ван Сичжэ. Свободные экономические зоны Китая: история и современность // Информация и инновации. 2020. № 4. Т. 15. С. 84—90.

<sup>22</sup> См., например: Се Ч. Анализ развития транснациональных корпораций Китая // Мир в эпоху глобализации экономики и правовой сферы: роль биотехнологий и цифровых технологий. 2021. С. 45—48.

7. *Косолапов Н. И.* Вопросы налогообложения транснациональных корпораций: современное состояние, проблемы и перспективы // *Законы России: опыт, анализ, практика.* — 2025. — № 3. — С. 18—23.
8. *Муромцева З. А., Шао Жань.* Государственные предприятия КНР: реформы и развитие. — М. : Ин-т Дальнего Востока РАН, 2017. — 192 с.
9. *Мясников В.* Транснационализация китайского бизнеса // URL: <https://www.geopolitika.ru/article/transnacionalizaciya-kitayskogo-biznesa?ysclid=m9hcy5maf488017932>.
10. Основные тенденции развития КНР (конец XX — первое десятилетие XXI века) в оценках китайских обществоведов : информационные материалы. — Серия : Общество и государство в Китае в ходе реформ. — Вып. 5. — М. : ИДВ РАН, 1999. — 152 с.
11. *Се Ч.* Анализ развития транснациональных корпораций Китая // *Мир в эпоху глобализации экономики и правовой сферы: роль биотехнологий и цифровых технологий.* — 2021. — С. 45—48.
12. *Хуан Яшэн.* Капитализм по-китайски: государство и бизнес / пер. с англ. — М. : Альпина Паблишерз, 2010. — 375 с.
13. *Цвигун И. В., Мэн Дэмин.* Формирование китайских ТНК на основе государственной стратегии «выхода за границу». — Иркутск, 2010.
14. Чжунго куаго гунсы 100 да цзи куаго чжишу [100 крупнейших ТНК Китая и индекс транснационализации], 2011—2018 гг. // China Enterprise Confederation; China Enterprise Directors Association. — URL: <http://www.cec-ceda.org.cn/>.
15. *Lee M.* China's Tech Giant Huawei Leads the Charge for New Patents. March 18, 2016 // URL: <http://www.forbes.com/sites/melanieleest/2016/03/18/chinas-tech-giants-chase-patent-dreams/#2a6dbf772186>.

# Исследование дилемм применения правила замещающей сделки и путей их разрешения

## An Exploration of the Application Dilemmas of the Substitute Transaction Rule and Pathways for Resolution

Суо Чжаньчао,  
доктор юридических наук, доцент юридического факультета  
Хэнаньского университета, Кайфэн, КНР  
e-mail: szc76@126.com

Фань Цичжэн,  
исследователь Китайско-российского центра  
сравнительного правоведения  
Хэнаньского университета, Кайфэн, КНР  
e-mail: 664910836@qq.com

Suo Zhan Chao,  
Doctor of Law, Associate Professor at the Law School  
of Henan University, Kaifeng, China  
e-mail: szc76@126.com

Fan Qizheng,  
Research at Chinese-Russian Center for Comparative Law  
at Henan University, Kaifeng, China  
e-mail: 664910836@qq.com

© Суо Чжаньчао, Фань Цичжэн, 2025

DOI: 10.17803/2587-9723.2025.8.055-062

**Аннотация.** Статьи 584 и 591 Гражданского кодекса Китайской Народной Республики и ст. 60 толкования Верховным народным судом общих положений раздела о договорах впервые прямо устанавливают правило о замене сделки. Они вводят новый метод расчета убытков за нарушение условий договора, позволяя стороне, не нарушившей условия, заключить альтернативную сделку и потребовать разницу между ценой контракта и ценой альтернативной сделки в качестве ожидаемого ущерба. Это правило обеспечивает институциональную поддержку обязанности стороны, не нарушившей его, по уменьшению убытков и получению полной компенсации, а также отражает законодательную политику, которая способствует повышению эффективности транзакций и контролю рисков. Тем не менее в судебной практике границы его применения, стандарты определения его разумности и его взаимосвязь с другими методами правовой защиты остаются предметом значительных разногласий. Связь между правилом о заменяющей сделке и механизмами расторжения контракта и проверки его обоснованности неясна. Когда это правило вступает в конкуренцию с правилом о рыночной цене и компенсации упущенной выгоды, возникают дублирования в объеме компенсации, несогласованные стандарты расчета и проблемы двойного возмещения. Соответственно, необходимо прояснить предпосылки для применения правила о заменяющей сделке, определить его разумность путем двойной оценки временных и рыночных условий и провести различие между ним и другими методами компенсации, чтобы определить сферу его применения. Создание единого стандартизированного судебного документа (стандарта) повысит эффективность и справедливость системы средств правовой защиты в случае нарушения контракта.

**Ключевые слова:** убытки за нарушение контракта; заменяющая сделка; ожидаемые проценты; полная компенсация

**Abstract.** Articles 584 and 591 of the Civil Code of the People's Republic of China and Article 60 of the Supreme People's Court's Interpretation on General Provisions of the Contract Section for the

*first time explicitly establish the substitute transaction rule. They introduce a novel method of calculating damages for breach of contract by allowing the non-breaching party to engage in a substitute transaction and claim the difference between the contract price and the substitute transaction price as expectation damages. This rule provides institutional support for the non-breaching party's duty to mitigate loss and the pursuit of full compensation, and it reflects a legislative policy that promotes transactional efficiency and risk control. Yet in judicial practice the boundaries of its application, the standards for determining its reasonableness, and its relationship to other remedial methods remain the subject of considerable controversy.*

*The articulation between the substitute transaction rule and the mechanisms of contract termination and reasonableness review is unclear; when the rule competes with the market price rule and the compensation of lost profits, there are overlaps in the scope of compensation, inconsistent calculation standards and issues of double recovery. Accordingly it is necessary to clarify the prerequisites for applying the substitute transaction rule, to determine its reasonableness through dual assessments of time and market conditions, and to distinguish it from other methods of compensation in order to delineate its scope of application. Building a unified and standardized adjudicatory standard will enhance the efficiency and fairness of the remedy system for breach of contract.*

**Keywords:** damages for breach of contract; substitute transaction; expectation interest; full compensation

Articles 584 and 591 of the Civil Code explicitly establish the substitute transaction rule within the system of damages for breach of contract. Article 60 of the Supreme People's Court's Interpretation on General Provisions of the Contract Section further specifies the conditions under which this rule applies and the method of calculating damages, thereby providing the non-breaching party with a path to compensate its performance interest by engaging in an actual transaction. This institutional design not only enriches the remedies available under Chinese contract law, it also reflects the legislative values of encouraging loss mitigation and emphasizing transactional efficiency. Yet in practice the operability and predictability of the rule fall short of its normative aims. Some scholars and practitioners contend that a substitute transaction must be premised on contract termination in order to maintain clarity of the contractual relationship and the boundaries of liability, whereas other views maintain that the substantive reasonableness of the substitute transaction should not be shackled by a formal requirement of termination. There is also divergence over how to assess the reasonableness of a substitute transaction, the delineation of a reasonable period, and the coordination of the rule with other methods of calculating damages such as the market price rule and compensation for lost profits. These divergences give rise to risks of double compensation or undercompensation. Such unresolved issues increase uncertainty for parties seeking to exercise their rights and undermine the substitute transaction rule's potential to achieve fairness and efficiency.

In light of these difficulties, this article undertakes a systematic analysis of the boundaries of the substitute transaction rule, focusing on its institutional preconditions, criteria of reasonableness, and coordination with competing methods of compensation. On this basis, it proposes optimization strategies that

balance legislative intent with judicial practice, aiming to furnish feasible institutional suggestions for the robust operation of the substitute transaction rule. The article proceeds from the legislative positioning and values of the rule, analyses the triple dimensions of its application dilemmas, and finally explores the logical structure and operability of solution pathways.

## 1. Substitute Transactions and Their Regulation in Chinese Law

A substitute transaction refers to a transaction concluded by the non-breaching party with a third party to replace the original contract when the other party is in breach. In effect, when the debtor commits a fundamental breach, the creditor concludes a contract with another person to obtain the same subject matter as in the original contract; if the price of that contract is unfavorable to the creditor compared with the price in the original contract, the creditor may claim compensation from the debtor for the difference between the original contract price and the substitute transaction price. As the system of damages for breach of contract has been improved, the substitute transaction rule has gradually demonstrated its theoretical and institutional significance in China's civil and commercial fields. Although the term "substitute transaction" is not explicitly named in the Civil Code, it has already been recognized in doctrine and to some extent in case law. Article 60 of the Interpretation on General Provisions of the Contract Section issued in 2023 is the first judicial interpretation to systematically provide for substitute transactions and marks its formal inclusion in the damage compensation regime. This section first traces the development of substitute transactions in Chinese legal theory and judicial decisions and then analyses the process of establishing the system at the

legislative and interpretive levels in order to present the evolutionary logic and normative foundation of incorporating the substitute transaction rule into the Chinese contract law system.

### 1.1. Substitute transactions in China before the judicial interpretation

Although the Contract Section of the Civil Code does not directly use the term “substitute transaction,” legal theory and practice in China had already recognized the substitute transaction rule prior to the promulgation of the Interpretation on General Provisions of the Contract Section. In theory, many scholars discussed substitute transactions even before the enactment of the Civil Code. For instance, Zhang Jinhai pointed out that the substitute transaction rule is an important method for calculating expectation interest; it accurately reflects the creditor’s actual loss in cases where the creditor has terminated the contract and concluded a contract with another person in order to obtain the same subject matter as in the original contract, and it performs a function that the market price rule or the price-minus-cost method cannot replace. Sun Liangguo argued that substitute transactions have unique theoretical advantages and operational convenience over traditional expectation damages or specific performance, such as placing the creditor in a position close to that of contract performance, increasing certainty, preventing or minimizing the social costs of indirect loss, and effectively allocating market risk.

At the same time, the court also applied certain principles during the trial process. For instance, in the case of “Jiexiu Anyi Xinchang Coal Chemical Co., Ltd. (hereinafter referred to as Xinchang Company) vs. Nanjing Iron and Steel Co., Ltd. (hereinafter referred to as Nanjing Steel Company) concerning a sales contract dispute”<sup>1</sup> and in the case of “Hefei Yi Certain Pharmaceutical Co., Ltd. and Hefei En Certain Pharmaceutical Co., Ltd. vs. Yang Certain Pharmaceutical Group Guangzhou Hai Certain Pharmaceutical Co., Ltd. and Yang Certain Pharmaceutical Group Co., Ltd. regarding abuse of market dominance”<sup>2</sup> the court recognized that the party adhering to the contract could sign procurement contracts with other companies at the current market price to compensate for losses and accepted the claim for damages made by the adhering party.

### 1.2. Establishment of the substitute transaction rule

The establishment of the substitute transaction rule in China relies both on domestic judicial practice and on foreign legislative models. Prior to the promulgation of the Interpretation on General Provisions of the Contract Section, although the concept of a substi-

tute transaction is common in international contract conventions or model laws, it remained unfamiliar in Chinese law. Establishing a substitute transaction rule aligns with the development of contract law, and the majority of international contract law instruments include such rules. For example, Articles 75 and 76 of the United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods (CISG) separately provide for the substitute transaction rule and the market price rule when no substitute transaction is made. Article 75 provides: “If the contract is avoided and if, in a reasonable manner and within a reasonable time after avoidance, the buyer has bought goods in replacement or the seller has resold the goods, the party claiming damages may recover the difference between the contract price and the price in the substitute transaction as well as any further damages recoverable under Article 74”. In the common law world, similar “cover” systems and market-price-based damages are also widely accepted. For example, in the United States the Restatement (Second) of Contracts refers to substitute transactions in sections 347 (General Rule of Damages), 350 (Mitigation of Damages), 351 (Foreseeability), and 360 (Adequacy of Damages); Article 2 of the Uniform Commercial Code builds its remedies for the sale of goods around the substitute transaction concept. Thus the establishment of the substitute transaction system in China has solid theoretical and practical support.

Although Articles 584 and 591 of the Civil Code provide a legal basis for the rule by prescribing loss mitigation, they do not expressly regulate substitute transactions. To fill this gap, the Supreme People’s Court promulgated the Interpretation on General Provisions of the Contract Section at the end of 2023, which for the first time expressly provides for substitute transactions. Article 60 paragraph 2 establishes the rule of compensation in cases of substitute transactions: if the non-breaching party lawfully exercises the right to terminate the contract and conducts a substitute transaction, and claims to calculate the interest it would have obtained from performance by taking the difference between the substitute transaction price and the contract price, the people’s court shall support the claim; if the substitute transaction price clearly deviates from the market price at the place of the substitute transaction at the time it occurs, and the breaching party requests that the interest be calculated by taking the difference between the market price and the contract price, the people’s court shall uphold the request. In other words, when the non-breaching party lawfully terminates the contract and makes a substitute transaction, its expectation loss is calculated as the difference between the original contract price and the substitute transaction price and should be supported by the

<sup>1</sup> Nanjing Intermediate People’s Court Civil Judgment No. (2018) Su 01 Min Zhong 1694.

<sup>2</sup> Supreme People’s Court (2020) Civil Judgment No. 1140 of the Supreme Court on Civil Knowledge.

court; but if the substitute transaction price is significantly higher or lower than the market price at the time, the breaching party is entitled to request that the expectation interest be calculated on the basis of the difference between the market price and the contract price to prevent the non-breaching party from obtaining improper gains through an unusual transaction. Article 60 paragraph 3 further provides: “Where the non-breaching party lawfully exercises the right to terminate the contract but does not make a substitute transaction, and claims to calculate the interest it would have obtained from performance by taking the difference between the market price at the place of performance within a reasonable period after the breach and the contract price, the people’s court shall support the claim.” This in effect establishes the market price rule. Combined with Article 584 of the Civil Code, the interpretation concretizes two specific rules for calculating damages: the substitute-transaction-price-based method and the market-price-based method. Incorporating substitute transactions into the calculation of expectation damages marks the formal establishment of the substitute transaction system at the judicial level in China.

Since the establishment of the substitute transaction rule, courts across the country have applied it with increasing frequency and in a broader range of contract types. For example, the rule has been applied in cases involving construction engineering and processing contracts, such as Chengdu XX Decoration Engineering Co., Ltd. v. Sichuan Province XX Construction Co., Ltd. over a sub-contracting dispute<sup>3</sup>, as well as in cases concerning house leasing contracts, such as Hubei XX Ecological Agricultural Technology Co., Ltd. and Hubei XX Real Estate Co., Ltd. v. XX Ecological Agricultural Technology Co., Ltd.<sup>4</sup>. However, with its widespread application, the rule has also revealed problems that cannot be ignored.

## 2. Difficult Issues in the Operation of the Substitute Transaction Rule

As one of the important methods of damages established in the Civil Code, the substitute transaction rule aims to enhance the predictability of remedies for breach of contract and the reasonableness of judicial outcomes by clarifying the calculation of performance interest. Yet in judicial practice it still faces multiple disputes and difficulties that require further clarification and refinement. First, there is significant disagreement over whether a substitute transaction must be premised on contract termination, making it uncertain for the non-breaching party to exercise its rights. Second, although the judicial interpretation

proposes to use the market price during a “reasonable period” after the breach as the benchmark when no substitute transaction is made, it does not specify criteria for determining such reasonable period, which leads to vagueness in assessing the reasonableness of substitute transactions. Third, the substitute transaction rule overlaps and conflicts with the market price rule, lost profit compensation (i.e., expectation interest), and incidental damages. If not properly handled, this may result in double compensation or inadequate compensation. Therefore it is necessary to discuss in depth the preconditions for applying the substitute transaction rule, the standards for judging reasonableness, and its relationship with other methods of compensation, so as to address the focal points of dispute in practice and provide theoretical support and practical suggestions for optimizing the system.

### 2.1. Must a substitute transaction be conditioned on contract termination

Article 60 paragraphs 2 and 3 of the Interpretation on General Provisions of the Contract Section both take “contract termination” as a prerequisite for applying the rule, suggesting that a substitute transaction requires the non-breaching party to terminate the contract. The interpretation has two purposes in making this requirement: on the one hand, it clarifies the time when the non-breaching party may claim damages for performance interest from the breaching party; on the other hand, it is intended to prevent the non-breaching party from simultaneously demanding continued performance and privately entering into a substitute transaction, thereby creating confusion in rights and obligations. Both academic and practical circles support the view that substitute transactions require contract termination. For example, Liu Chengwei argued that in cases of specific goods, if the non-breaching party enters into another transaction without lawfully exercising the right to terminate, performance may become impossible and the non-breaching party may become the breaching party, making it impossible to claim damages based on the substitute transaction rule. Thus the substitute transaction must be premised on contract termination. Some cases reflect this view: in the case of Xu and Chen over a brokerage service contract, the court found that the buyer’s delay in performance did not fundamentally frustrate the purpose of the contract; the seller did not terminate the contract with the buyer, and the buyer was in breach of contract<sup>5</sup>. However, other scholars contend that termination should not be a prerequisite for substitute transactions. In most situations, it is logical to require the non-breaching party to terminate first: only after termination may it confidently seek another transaction; otherwise, the

<sup>3</sup> Sichuan Provincial High People’s Court (2024) Chuan Min Zai No. 163.

<sup>4</sup> Intermediate People’s Court of Xiangyang City, Hubei Province, (2025) E 06 Min Zhong 1481.

<sup>5</sup> Beijing Second Intermediate People’s Court (2010) Civil Judgment No. 05929.

existence of two contracts simultaneously may lead to double performance or overlapping liabilities. Yet strictly requiring a formal notice of termination or agreement may sometimes impede timely loss mitigation. If breach is inevitable and time is pressing, it is reasonable for the non-breaching party to conduct a substitute transaction in advance, consistent with the duty to mitigate loss, even if, literally, the condition “termination first” has not been satisfied. If termination is treated as a necessary element of a substitute transaction, then a non-breaching party that enters into another transaction without terminating may be viewed as abandoning performance under the original contract and concluding a new one, which might itself constitute breach or bar the non-breaching party from claiming damages from the breaching party. Balancing the formal requirement of contract termination with the substantive need for loss mitigation requires clearer guidance. The current judicial interpretation does not elaborate on this point, leaving judges wide discretion in individual cases, which is not conducive to achieving the purpose of the substitute transaction system.

## 2.2. Difficulties in assessing the reasonableness of substitute transactions

The judicial interpretation requires that where no substitute transaction is made, losses shall be calculated based on the market price at the place of performance within a reasonable period after the breach. Yet the interpretation does not provide a fixed standard for what constitutes a “reasonable period,” leaving discretion to judicial practice but also creating uncertainty. The length of the reasonable period may vary depending on the nature of the subject matter, market supply and demand, and trading practices. For example, in the spot market for bulk commodities, it may be reasonable to procure substitute goods within a few days, whereas real estate transactions are more complex and a reasonable period may be measured in months. How can one determine whether the non-breaching party has taken a substitute transaction within a reasonable period? If the period has expired, should any loss due to price increases afterwards not be compensated? These questions require judicial determination in each case. Granting judges flexibility allows them to tailor judgments to individual circumstances, but it also creates unpredictability for parties regarding the scope of compensation.

In practice there have been cases illustrating this difficulty. In the contract dispute between Shanshan Energy and Tianqi Lithium, Shanshan concluded a substitute supply contract with a third party within twenty days after a delivery delay. The court held that the substitute transaction occurred within a rea-

sonable period and awarded the price differential as damages<sup>6</sup>. In another case between Huatai Company and Changjiang Company, there was a two-month interval between the refund of the advance payment and the first substitute procurement<sup>7</sup>. Although the court ultimately recognized a substitute transaction, the lack of clear standards led to dispute. In practice, the non-breaching party may hesitate between procuring too early and risking paying a higher price and waiting too long and fearing that subsequent losses will not be supported, thereby missing the optimum time to mitigate losses, which undermines the application of the substitute transaction rule and may affect the fairness of the compensation outcome.

## 2.3. Conflicts between substitute transactions and other methods of damages

As one method for calculating damages for breach of contract, the substitute transaction rule coexists with other methods such as the market price rule, lost profit compensation (i.e., expectation interest), and incidental damages. Article 584 of the Civil Code provides that damages include actual losses and the interest that would have been obtained from performance, and that compensation should be equivalent to the loss caused by the breach in order to prevent overcompensation. Article 60 of the Interpretation clarifies that if the non-breaching party terminates the contract and conducts a substitute transaction, the loss of expectation interest should be calculated by taking the difference between the substitute transaction price and the contract price, and the market price rule should not be applied so as to prevent duplicate compensation; only when the substitute transaction price clearly deviates from the market price may the calculation be adjusted based on the market price to control the amount of damages. This shows that the substitute transaction rule and the market price rule have overlapping functions, both serving to calculate expectation interest. Once the non-breaching party has obtained a performance result similar to that of the contract through a substitute transaction and has compensated its lost profits by taking the price difference, it may not also claim damages based on the market price difference or again claim lost profits, otherwise double recovery would occur.

However, in judicial practice the boundaries between these rules remain blurred. For example, in the case of Zhuji Tianjie Building Materials Co., Ltd. v. Zhejiang Guangda Construction Co., Ltd., the court recognized that the plaintiff implemented a substitute transaction through market procurement, yet it also referred to market price fluctuations in its reasoning, without strictly distinguishing the methods of compensation, thereby blending the rules and creating an unclear calculation logic. In another

<sup>6</sup> Hunan Province Higher People’s Court (2017) Xiang Min Final Judgment No. 241.

<sup>7</sup> Anhui Provincial High People’s Court (2020) Wan Min Shen No. 3474.

case between Nanjing Iron and Steel Company and Xinchang Coking Chemical Company, the court supported the non-breaching party's claim for damages based on a substitute transaction purchased from a third party at a price higher than the contract price, thus manifesting the priority of the substitute transaction rule. But the court did not explicitly examine whether the substitute transaction price fell within the normal market range and thus did not address concerns about overcompensation<sup>8</sup>.

In addition, incidental damages (such as transportation costs, storage losses, and preparation costs) may be claimed under Article 584 of the Civil Code if they were foreseeable, but their scope must be distinguished from expectation interest to avoid overlapping compensation. Therefore, the boundaries of application between the substitute transaction and other methods of damages need to be clarified. The existing differences in judgments and confusion in application reflect a disconnect between theory and practice and reveal systemic gaps in achieving the objective of "full compensation without windfall gains."

In sum, while the substitute transaction rule plays an important role in enhancing the objectivity and judicial predictability of calculating damages for breach of contract, it still faces multiple challenges in specific application: first, whether it must be premised on contract termination is controversial; second, the assessment of its reasonableness is difficult; third, it conflicts with other methods of compensation. These problems are detrimental to the application of the substitute transaction rule and to the realization of its legislative purposes. The next part of this article analyses these issues and provides suggestions for improvement.

### 3. Proposals for Solving Problems with the Substitute Transaction System

#### 3.1. Substitute transactions should be predicated on fundamental breach

Although substitute transactions are generally accompanied by contract termination, they do not require contract termination as a precondition. This is the consensus in comparative law and is consistent with the legislative model of the Interpretation. International contract legislation or drafts, such as the CISG, contain the term "contract termination" in the context of substitute transactions, but in practice do not treat termination as a prerequisite for substitute transactions. The purpose of the substitute transaction system is to achieve full compensation, implement the duty to mitigate, increase market efficiency and reduce waste of resources. If the substitute transaction rule requires contract termination as a prerequisite, it will conflict with the duty to mitigate.

The period between the acquisition of the right to terminate and the actual exercise of that right may be long; if the notice of termination does not reach the other party, cannot be delivered, or the other party disputes it, the substitute transaction will be delayed. This is unfair to the non-breaching party and inconsistent with the needs of market efficiency. If contract termination is a prerequisite, the substitute transaction cannot function during this period, contrary to the efficiency objective of loss mitigation. Furthermore, it may cause the non-breaching party to delay exercising the termination right and observe market changes to speculate, thereby shifting all risk of price fluctuations onto the breaching party; this is unfair and violates the principle of fairness. The ultimate effect of a substitute transaction is to shift the loss caused by breach to the breaching party; thus the breaching party must bear the consequences of price fluctuations of the subject matter. This presupposes that the breaching party's fault is serious and that it has lost the right to continued performance. Therefore, the precondition for applying the substitute transaction rule should be the breaching party's fundamental breach, not contract termination. Although in the event of fundamental breach the non-breaching party usually exercises the right to terminate and the contract terminates, this does not directly cause termination. Courts applying the rule should analyse the facts to determine the timing of the non-breaching party's substitute transaction; if it is determined that a fundamental breach has occurred, the court should recognize the substitute transaction and ensure the operation of the system.

#### 3.2. Determining reasonableness through dual time and market criteria

The purpose of establishing the substitute transaction system is to promote full compensation, implement the duty to mitigate, and reasonably allocate market risk. In practice, however, a non-breaching party and a third party may collude maliciously to conduct a substitute transaction at an unreasonable price in order to improperly transfer risk to the breaching party. Therefore, substitute transactions must also be conducted within a reasonable range; reasonableness is their inherent requirement. The reasonableness of a substitute transaction is mainly reflected in the reasonableness of the price and the reasonableness of the timing. Price reasonableness and time reasonableness are closely related yet conceptually separable: generally, if the transaction is delayed beyond a reasonable period, the price will be unreasonable, whereas a transaction within a reasonable period usually implies a reasonable price. The judicial interpretation takes the market price as the yardstick for assessing the reasonableness of a substitute transaction; if the substitute transaction

<sup>8</sup> Nanjing Intermediate People's Court Civil Judgment No. [2018] Su 01 Min Zhong 1694.

price is roughly equivalent to the market price at the time, it is presumed to be reasonable. Conversely, if it obviously deviates from the fair market level, the damages should be adjusted based on the market price difference. This prevents collusion and protects the breaching party's interests while avoiding speculative gains by the non-breaching party, reflecting both the principle of fairness and the principle of offsetting benefits and losses.

Substitute transactions must not only be reasonable in price but also in timing. When a party breaches, the timing window becomes crucial. The law requires the non-breaching party to "without unreasonable delay" undertake the substitute transaction. From experience, "if the market price of goods fluctuates greatly, the reasonable period will be shorter; conversely, seasonal or unique goods will lead to a longer reasonable period." Although the interpretation does not specify time reasonableness, we should pay attention to whether the substitute transaction occurs within a reasonable time. The assessment must be grounded in the context: substitute transactions arise to replace the original contract; assessing their reasonableness should avoid hindsight and should consider the market conditions at the time of the transaction.

Therefore, courts applying the substitute transaction rule should determine its reasonableness through both market and time criteria, according to the market conditions at the time of the transaction, to prevent collusion and better achieve the rule's purposes.

### 3.3. Clarifying the scope of application of substitute transactions

As a method of compensation for breach, damages based on substitute transactions must be coordinated with other methods of compensation. First, the conditions triggering a substitute transaction must be strictly limited: only when the breach is serious enough to frustrate the purpose of the contract may the non-breaching party terminate and seek a substitute transaction; for minor breaches that do not warrant termination, the non-breaching party should continue to demand performance, and prematurely entering another transaction would itself constitute breach. This precondition ensures that substitute transactions are applied after an orderly sequence of remedies. Secondly, in determining the reasonable market price, one must adhere to the principle of full compensation while taking into account the duty to mitigate. Article 584 of the Civil Code states that damages include expectation interest but may not exceed the loss foreseeable at the time of breach. Article 60 of the Interpretation stipulates that when the non-breaching party terminates the contract and conducts a substitute transaction, expectation interest should be calculated as the difference between the

substitute transaction price and the original contract price; when no substitute transaction occurs, the difference between the market price during a reasonable period after the breach and the contract price shall be used. When the substitute transaction price is significantly higher than the prevailing market price and lacks justification, courts may instead calculate damages based on the market price difference to avoid overcompensation; conversely, if the price difference can be explained by legitimate urgency, it should be considered reasonable and compensation should be based on the actual difference.

Thirdly, when the non-breaching party procures in advance without terminating the contract, a balance must be struck between protecting its interests and maintaining the order of contract performance. On the one hand, the duty to mitigate requires the non-breaching party to stop the loss in time; when a fundamental breach renders further performance impossible, it is justified to procure a substitute without waiting for completion of termination procedures. On the other hand, if the breach does not yet reach the level justifying termination, the non-breaching party should not prematurely procure another performance; otherwise its own conduct may be treated as breach. Finally, the substitute transaction rule and the market price rule already have a clear mechanism of linkage: once the non-breaching party has made an appropriate substitute transaction, damages must be limited to the difference between the substitute transaction price and the original contract price, and it may not additionally seek compensation based on the market price difference. Only when no substitute transaction is made or the substitute transaction is clearly unreasonable may the market price rule apply. This unified calculation avoids overlapping application of different methods, ensures full compensation of the non-breaching party's loss, and prevents it from choosing a calculation method to secure windfall gains. Therefore, when applying the substitute transaction rule, one should strictly examine its conditions and coordinate it with other methods to prevent abuse. The Supreme People's Court could publish more guiding cases on substitute transactions to provide examples for lower courts and strengthen typological guidance.

In summary, facing the problems encountered by substitute transactions, it is necessary to clarify their relationship with other compensation methods at the level of legal application, reasonably delimit their scope of application, and promote typological guidance in judicial practice. Only by clarifying the institutional linkages and strengthening guidance can the substitute transaction rule be applied scientifically and effectively, thereby achieving its functional positioning and value goals in the system of remedies for breach of contract.

## 4. Conclusion

The introduction of the substitute transaction rule marks a key step toward a more scientific, predictable and systematic approach to damages for breach of contract in China. Its compensation calculation based on an objective difference fills the gap in judicial practice of vaguely estimating the expectation interest, strengthens the protection of the non-breaching party's interests and the constraint of the duty to mitigate, and provides important support for the substantive justice and transactional

efficiency pursued by contract law. However, in its application the rule still faces controversies regarding the preconditions for its use, the difficulty of assessing reasonableness, and conflicts with other methods of damages. In future, further improvement of judicial interpretation, refinement of adjudicatory rules and development of typological criteria for application are needed to normalize and make the system more practical. Only in this way can the substitute transaction rule truly become an effective tool to maintain contract order, achieve fair compensation and optimize the market environment.

## REFERENCE

1. *Liu Chengwei, Wu Zhiyu*. An Interpretive Theory of the Substitute Transaction Rule in Damages for Breach of Contract // *Research on the Rule of Law*. — 2024. — No. 01. — P. 40—51.
2. *Sun Liangguo*. On the Conditions for Applying the Substitute Transaction Rule // *Legal Science*. — 2024. — No. 04. — P. 124—139.
3. *Sun Liangguo*. Realizing Expectation Damages: A Study of Substitute Transactions // *Contemporary Law Review*. — 2009. — No. 23 (06). — P. 86—94.
4. *Sun Liangguo*. The Chinese Landscape of Substitute Transactions // *Journal of Financial and Economic Law*. — 2024. — No. 04. — P. 48—62.
5. *Sun Liangguo, Xu Xuejing*. On the Coordination of the Conflict between Substitute Transactions and Market Price Damages // *Journal of Southwest University of Political Science & Law*. — 2024. — No. 26 (02). — P. 108—121.
6. *Wang Liming*. On the Substitute Transaction Rule — Focusing on Article 60 (2) of the Interpretation on General Provisions of the Contract Section of the Civil Code // *Journal of Financial and Economic Law*. — 2025. — No. 01. — P. 3—24.
7. *Wang Liming, Bao Dingyurui*. On Substitute Transactions from a Systematic Perspective — Focusing on Article 60 of the Interpretation on General Provisions of the Contract Section // *Contemporary Law Review*. — 2024. — No. 38 (03). — P. 3—16.
8. *Wang Yicong, Sun Liangguo*. A Study of Substitute Transactions as a Method of Calculating Damages for Breach of Contract // *Journal of Renmin University of China*. — 2021. — No. 35 (02). — P. 135—144.
9. *Zhang Jinhai*. On Substitute Transaction Rules as a Method of Calculating Damages for Breach of Contract // *Legal Science*. — 2017. — No. 09. — P. 133—144.

# Развитие фидуциарных обязанностей членов совета директоров в соответствии с новым Законом КНР о компаниях

## Substantial Strengthening of Fiduciary Duties of Directors, Supervisors, and Senior Management and Collaborative Governance under the New Company Law

Ян Ин,

доктор юридических наук, доцент юридического факультета  
Хэнаньского университета, Кайфэн, КНР  
e-mail: edith0027@sina.com

Гао Мин Цюань,

исследователь Китайско-русского центра  
сравнительного правоведения  
Хэнаньского университета, Кайфэн, КНР  
e-mail: 405562479@qq.com

Yang Ying,

Doctor of Law, Associate Professor  
at the Law School of Henan University, Kaifeng, China  
e-mail: edith0027@sina.com

Gao Ming Quan,

Research at Chinese-Russian Center for  
Comparative Law at Henan University, Kaifeng, China  
e-mail: 405562479@qq.com

© Ян Ин, Гао Мин Цюань, 2025

DOI: 10.17803/2587-9723.2025.8.063-069

**Аннотация.** Фидуциарная обязанность, являясь ключевым компонентом фидуциарных обязательств, по сути, регулирует конфликты интересов между компаниями и их директорами, руководителями и высшим руководством, формируя незыблемую основу корпоративного управления. Несмотря на продолжающиеся усилия по обеспечению соблюдения нормативных требований, нарушения фидуциарных обязанностей директорами, супервайзерами и высшим руководством остаются постоянной проблемой управления. По своей сути, эта проблема связана не только с присущими ей недостатками, такими как размытое различие между фидуциарными обязательствами и обязательством по уходу, а также нечеткие определения сделок со связанными сторонами и самостоятельных сделок, но и с неэффективностью механизмов подотчетности из-за фрагментации правовой системы. В статье основное внимание уделяется изменениям в понимании обязанности проявлять лояльность в соответствии с новым Законом о компаниях.

**Ключевые слова:** директор, супервайзер и высшее руководство; фидуциарные обязанности; сделки, в совершении которых имеется заинтересованность

**Abstract.** Fiduciary duty, as the core component of fiduciary obligations, essentially regulates conflicts of interest between companies and their directors, supervisors, and senior management, forming an inviolable bottom line in corporate governance. Despite ongoing regulatory enforcement efforts, violations of the fiduciary duty by directors, supervisors, and senior management remain a persistent governance challenge. At its core, this issue stems not only from inherent flaws such as the blurred distinction between fiduciary and duty of care obligations, and unclear definitions of related-party transactions and self-dealing, but also from the failure of accountability mechanisms due to the fragmentation of the legal system. This article focuses on the changes in the connotation of the duty of loyalty under the new Company Law. By deconstructing the current situation, analyzing legislative loopholes, proposing a systematic improvement path, and ultimately constructing an organic unified

*system of the duty of loyalty based on the substantive norms of the Company Law and the implementation link of procedural coordination.*

**Keywords:** directors, supervisors, and senior management; fiduciary duties; related party transactions

## 1. The Current Status of Judicial Application of Fiduciary Duties of Directors, Supervisors, and Senior Management under the New Company Law

### 1.1. The implementation of civil and criminal laws has not been ideal

Although Article 182 of the Company Law<sup>1</sup> and Article 169 of the Criminal Law<sup>2</sup> establish a dual civil and criminal liability system for directors, supervisors, and senior management who violate their fiduciary duties, practical data reveals a serious dilemma of rule suspension. In the civil remedy domain, since the establishment of the cause of action for disputes involving liability for harm to corporate interests under the 2005 Company Law nearly two decades ago, the Wolters Kluwer database has recorded only 2,866 related judgments. Among these, cases involving public companies are limited to two instances — Yingli Media and Jinyitong — both of which resulted in the company's defeat. The criminal liability domain is even more barren: Since the addition of the crime of breach of trust causing harm to the interests of listed companies in 2006, only six cases nationwide have resulted in convictions. This dual failure of both civil and criminal systems exposes a deep disconnect between legal texts and their implementation effectiveness.

At its core, systemic evidentiary barriers constitute the primary obstacle. In civil cases, directors, supervisors, and senior management of listed companies

control key evidence such as financial data and transaction documents. However, the entities authorized to file lawsuits under Article 151 of the Company Law lack both the authority to conduct compulsory investigations and the professional expertise to gather evidence, making it difficult to effectively identify and address covert infringements such as asset misappropriation and unauthorized guarantees. Criminal cases face even more complex enforcement coordination barriers: securities regulatory authorities focus their investigations on violations of information disclosure requirements, which do not align with the elements required for the crime of breach of trust, such as “improper related-party transactions” and “conflict of interest,” resulting in a low rate of administrative leads being transferred to criminal justice. Once law enforcement agencies become involved, challenges such as the destruction of evidence and corrective actions taken by the perpetrators further hinder investigative progress.

### 1.2. Administrative disclosure accountability, breach of trust, and mismatch of validity

The current securities regulatory framework for regulating violations of fiduciary duties by directors, supervisors, and senior management of listed companies has fallen into a structural dilemma of responsibility path dependence. Although Article 4 of the Listed Company Governance Guidelines<sup>3</sup> and the State Council's Opinions on Further Improving the Quality of Listed Companies prohibit acts<sup>4</sup> such as fund occupation and illegal guarantees in principle,

<sup>1</sup> Article 182 of the Company Law of the People's Republic of China (revised in 2023): Directors, supervisors, and senior management personnel who directly or indirectly enter into contracts or conduct transactions with the company shall report matters related to the conclusion of contracts or the conduct of transactions to the board of directors or the shareholders' meeting, and shall obtain the approval of the board of directors or the shareholders' meeting in accordance with the provisions of the company's articles of association.

<sup>2</sup> Article 169 of the Criminal Law of the People's Republic of China: Directly responsible managers of state-owned companies, enterprises, or their superior authorities who abuse their power for personal gain by converting state-owned assets into shares at low prices or selling them at low prices, thereby causing significant losses to national interests, shall be sentenced to fixed-term imprisonment of not more than three years or criminal detention; those who cause particularly significant losses to national interests shall be sentenced to fixed-term imprisonment of not less than three years but not more than seven years.

<sup>3</sup> Article 4 of the Listed Company Governance Guidelines (2018 revision): Shareholders, actual controllers, directors, supervisors, and senior management of listed companies shall exercise their rights and fulfill their obligations in accordance with laws, administrative regulations, departmental rules, normative documents (hereinafter collectively referred to as laws and regulations), and self-regulatory rules, and shall safeguard the interests of listed companies. Directors, supervisors, and senior management shall continue to learn, continuously improve their ability to perform their duties, and perform their duties faithfully, diligently, and prudently.

<sup>4</sup> Opinion of the State Council on Further Improving the Quality of Listed Companies (State Council Document No. 14 [2020], issued on October 5, 2020).

the lack of corresponding penalties forces regulatory authorities to apply information disclosure violation rules to pursue responsibility. This “forcing a square peg into a round hole” enforcement logic distorts the fiduciary duty — a core responsibility of corporate governance — into a subsidiary obligation of information disclosure, giving rise to systemic defects in both precision and effectiveness.

First, the misalignment of liability subjects leads to secondary harm. Liability for information disclosure violations primarily rests with the listed company, while directors, supervisors, and senior management only bear joint liability; however, the essence of breaching fiduciary duties is the active harm caused by directors, supervisors, and senior management to the company’s interests, with the company itself being the victim. If liability is pursued based on disclosure violations, it will force the victimized company to bear compliance costs such as administrative fines, which essentially both condones the true infringers and further erodes the already damaged interests of minority shareholders. This inversion of responsibility completely deviates from the original intent of the fiduciary duty system to protect company assets.

Second, there is a fundamental conflict in the logic of behavioral determination. Disclosure obligations focus on “truthfulness, accuracy, and completeness,” while breaches of fiduciary duty emphasize the behavioral essence of “conflicts of interest and improper gain.” In practice, if the company has already disclosed the facts of fund occupation in its regular reports, regulatory authorities will lose the basis for investigation due to “the behavior being publicly disclosed.” This effectively equates procedural compliance with substantive immunity, indirectly encouraging directors, supervisors, and senior management to use formal disclosures to conceal substantive infringements.

## 2. Issues with the Fiduciary Duties of Directors, Supervisors, and Senior Management under the New Company Law

### 2.1. Confusion between fiduciary duty and duty of care

The conflation of the duty of loyalty and the duty of diligence in judicial practice has severely undermined the effectiveness of the liability distinction under the new Company Law. This tendency to conflate obligations was particularly evident in the “Wang Siyong v. Shandong Liao Yan Seed Industry

Technology Co., Ltd.” case<sup>5</sup>. In this case, the court characterized Wang Siyong and others’ use of personal accounts to receive company funds as both a violation of the fiduciary duty for failing to prioritize company interests and a violation of the duty of care for failing to fulfill capital supervision responsibilities. At its core, this stems from the legislature’s failure to establish clear criteria for distinguishing between the two: the duty of loyalty regulates subjective malice in scenarios of conflicting interests, such as Wang Siyong’s use of personal accounts to receive company funds, which fundamentally prioritizes personal interests over those of the company; the duty of care focuses on the reasonable level of attention during decision-making processes, such as failing to verify the authenticity of capital contributions, emphasizing the assessment of the prudence of such duties. The two obligations differ fundamentally in terms of the nature of the conduct, with intentional conduct involving active harm and negligent conduct involving passive negligence. The scope of liability also differs substantially, with intentional conduct potentially resulting in full recovery of gains and negligent conduct potentially resulting in proportionate compensation based on the degree of negligence. However, current judicial practice blurs the basis for liability by applying both standards, not only allowing such malicious conduct to be subject to only the lighter liability under the duty of diligence but also causing the focus of evidence presentation to be scattered when the company files a lawsuit. It is imperative to interpret Article 180 of the Company<sup>6</sup> Law through judicial interpretations to narrow its scope, requiring courts to prioritize reviewing whether the behavior involves conflicts of interest and improper gain — core aspects of the fiduciary duty — to end the current misaligned judicial logic of dual characterization of a single act.

### 2.2. Unclear definition of related party transactions and self-dealing

The regulatory challenges surrounding the fiduciary duties of directors, supervisors, and senior management under the new Company Law are most notably manifested in the confusion between the concepts of related-party transactions and self-dealing, as well as the lack of focus in review standards. Taking the “Jiangyin New Company Case”<sup>7</sup> as an example, Zhong Company, as the controlling shareholder of An Company, engaged in three typical behaviors: first, it manipulated An Company to transfer 30 million yuan of registered capital to its related party, Qidong Zhong Company, and illegally occupied over 100 million yuan of funds for an extended period; sec-

<sup>5</sup> Judgment of the Intermediate People’s Court of Liaocheng City, Shandong Province (2024) Lu 15 Min Zhong 3192.

<sup>6</sup> Article 180 of the Company Law of the People’s Republic of China (2023 revised edition): Directors, supervisors, and senior management personnel owe a duty of loyalty to the company and shall take measures to avoid conflicts between their own interests and those of the company. They shall not use their authority to obtain improper benefits.

<sup>7</sup> Intermediate People’s Court of Wuxi City, Jiangsu Province (2024) Su 02 Min Zhong 5370.

ond, it transferred 18 million yuan of net assets of An Company for a consideration of 1.8 million yuan, retaining only the construction qualifications; Third, it arbitrarily adjusted the 43.15 million yuan debt owed by Qidong Zhong Company to An Company into its own accounts receivable. These actions essentially constitute self-dealing by the controlling shareholder exploiting its controlling position, yet due to the lack of clear legislative distinction between related-party transactions and self-dealing, they were broadly categorized as ordinary related-party transactions. The court's reasoning clearly exposes the flaws of the ambiguous definition: on the one hand, it replaced the "fairness of the transaction review" with a "financial independence review," concluding that there was no commingling of assets solely because the financial transactions were recorded and the audit report did not flag any abnormalities (as stated in the "Accounting Expertise Special Report"); On the other hand, the court avoided making a judicial judgment on the substantive fairness of the transaction. For example, in the case of an obviously unfair transaction where 1.8 million yuan was used to transfer 18 million yuan worth of assets, the court merely accepted the shareholder's defense that "the company's losses were consistent with commercial logic" and failed to review the fairness of the pricing based on the fiduciary duty. This judicial approach of "procedural compliance exempts liability" effectively dissolves self-dealing — the most strictly regulated breach of fiduciary duty — into the formal review of general related-party transactions, indirectly encouraging "compliance arbitrage through financial record-keeping to conceal interest transfers". At its core, while Article 182 of the new law requires related-party transactions to meet both "procedural compliance and substantive fairness," it does not classify self-dealing by directors, supervisors, and senior management as an independent category with stricter review standards<sup>8</sup>. This has allowed core breaches of fiduciary duty, such as the misappropriation of company assets and improper transfer of benefits, to evade liability under the fiduciary duty.

### 2.3. The legal system governing fiduciary duties is in urgent need of improvement

Although the new Company Law has made progress in refining the duty of loyalty, the lack of cross departmental legal coordination and supporting rules has made it difficult to form institutional synergy. At the legislative level, although Articles 180—184 of the Company Law expand substantive obligations, they have not established a corresponding relationship with the administrative liability provisions of the Securities Law, nor have they activated the long-standing dormant Article 169 of the Criminal Law for breach of trust. At the level of rule config-

uration, the lack of supporting rules for the exemption procedure of the "relative prohibition obligation" added by the new law has led to the suspension of key operational mechanisms such as shareholder meeting voting avoidance rules and interest disclosure standards; However, the "Code of Corporate Governance for Listed Companies"<sup>8</sup> relied upon by regulatory agencies is unable to fill the above-mentioned loopholes due to its low level of effectiveness. What is even more severe is the lack of implementation mechanism: the rules for reversing the burden of proof in civil cases have not been established for a long time, administrative regulatory departments lack the power to conduct compulsory investigations in cases of non fiduciary duty, and the rigid measurement standards for "significant losses" in criminal proceedings ignore intangible damages such as company reputation, resulting in legal loopholes becoming channels for avoiding responsibility.

## 3. The Improvement Path of Loyalty Obligations of Directors, Supervisors and Senior Officials under the New Company Law

### 3.1. Clarify the boundaries between fiduciary duty and duty of care

Under the revised framework of the new Company Law, it is imperative to clarify the boundaries between the fiduciary duty of directors, supervisors, and senior management and their duty of care in order to establish a scientific mechanism for determining liability. Trace the typological disputes over directors' duties, and you'll find that academic circles in various countries have proposed the "monistic theory," which asserts that fiduciary duties only include fiduciary duties; the "dualistic theory," which asserts that fiduciary duties encompass both fiduciary duties and duties of care; and the "trinitarian theory," which asserts that the duty of good faith should be classified separately from duties of care and fiduciary duties. China's current law adopts a dual structure, incorporating both the duty of loyalty and the duty of diligence into the scope of fiduciary duties. However, the two differ fundamentally in terms of their core values, behavioral requirements, and liability logic, and their blurred boundaries in practice often lead to confusion in application. The core of the duty of loyalty lies in regulating conflicts of interest among directors, supervisors, and senior management. Its essence is a rigid constraint on professional ethics — requiring directors to prioritize the company's interests as the highest standard of conduct, prohibiting the use of authority to seek personal gain, or engaging in acts such as self-dealing or appropriating company

<sup>8</sup> Listed Company Governance Guidelines (Revised in 2018, CSRC Announcement [2018] No. 29, issued and implemented on September 30, 2018).

opportunities that harm the company's interests. This duty focuses on the purity of behavioral motives and the company-centric nature of outcomes, incorporating dual review standards of procedural fairness and outcome fairness. Violations typically involve direct intent and reflect a fundamental betrayal of fiduciary duties. The duty of care emphasizes requirements for the competence and diligence of directors, supervisors, and senior management, focusing on whether they exercise reasonable care, conduct prudent investigations, and make professional judgments during decision-making processes. Its evaluation criteria are process-oriented, allowing for reasonable variations in managerial capabilities and adopting a relatively lenient attitude toward decision outcomes; Violations of this duty often stem from negligence or lack of capability, with significantly lower subjective malice than breach of fiduciary duty. The distinction between the two is deeply reflected in the legal expectations for directors: operational capabilities may vary in strength, but professional ethics must be flawless — a breach of the fiduciary duty constitutes an erosion of the company's trust foundation and inevitably leads to harm to interests; the assessment of the duty of care must be combined with the business judgment rule, considering the information basis and rationality of the decision-making process. The inherent tension in the current dual framework lies in the fact that certain behaviors, such as “deliberately inducing the company to violate the law,” should be classified under the fiduciary duty category according to Professor Eisenberg's good faith theory,<sup>9</sup> yet there is controversy over their classification under current law. If the boundaries are unclear, it may lead to judicial practice improperly exempting malicious behavior under the lenient standards of the duty of care, or overly harshly penalizing operational mistakes under the strict liability of the duty of loyalty. Therefore, the path to improving the new Company Law must establish clear criteria for distinguishing between the two at the legislative level: using whether there is a conflict of interest or improper gain as the red line for identifying the duty of loyalty, and using whether reasonable care and prudent decision-making have been exercised as the benchmark for measuring the duty of care. Only by doing so can a tiered liability system be established to prevent the misuse of the duty of care to reduce liability or the overreach of the duty of loyalty to capture operational risks, ultimately achieving a precise balance between punishing malicious conduct and protecting innovation.

### 3.2. Clarify the relationship between related party transactions and self-dealing transactions

The prerequisite for coordinating related-party transactions and self-dealing transactions is to clarify the relationship between related-party transactions and self-dealing transactions, and then to ensure consistency between the relevant provisions. The primary improvement measure is to further refine the criteria for determining “related parties” and “interests” at the legislative or judicial interpretation level. While current regulations do address this issue, the complexity of practical scenarios far exceeds the scope of the provisions. A more inclusive and dynamic identification framework should be established, taking into account the substance of the transaction, influence pathways, and potential risks of improper benefit transfers. This framework should explicitly include “de facto related parties” who may exert improper influence through channels such as relatives, proxy holdings, concerted action, or other covert means, while avoiding overly broad application that could hinder normal business activities. Second, a differentiated review standard and procedural requirements centered on the “degree of conflict of interest” should be established. Self-dealing transactions, due to their direct nature and high degree of conflict of interest, should in principle be subject to the strictest “absolute prohibition plus special exemption” model, and may only be conducted under stringent conditions such as full disclosure of information, strict approval by a decision-making body not involved in the transaction, and the transaction being clearly fair to the company. For non-typical related-party transactions, under the premise of enhanced information disclosure transparency and independent review, more flexible “fairness review” pathways can be explored, allowing such transactions to proceed under the conditions of procedural fairness and substantive fairness. Finally, mechanisms for liability determination and enforcement must be improved. Differentiated legal liabilities corresponding to violations of different types of transaction rules should be clearly defined, including liability principles, scope of compensation, and allocation of the burden of proof, to ensure the rules have deterrent and enforceable effects. Additionally, the limited applicability of the business judgment rule after compliance procedures are fulfilled should be considered to balance the strictness of fiduciary duties with the legitimate risks of business decisions. Through the systematic integration of these measures, the boundaries between related-party transactions and self-dealing can be effectively delineated, enabling directors, supervisors, and senior management to balance their fiduciary duties in preventing conflicts of interest and promoting legitimate corporate operations, thereby providing a solid rule-based foundation for the effective implementation of relevant provisions in the new Company Law.

<sup>9</sup> *Melvin A. Eisenberg*. The Duty of Good Faith in Corporate Law // 31 Delaware Journal of Corporate Law 1-75 (2005).

### 3.3. Interdepartmental legal cooperation to build a legal system of fiduciary duty

To break through the fragmented legal framework surrounding fiduciary duties and achieve a systemic transformation, it is necessary to use the new Company Law as the institutional foundation, while simultaneously advancing cross-departmental legal integration, multi-level rule construction, and reforms to the coordination mechanisms between public and private law. At the legislative integration level, Article 182 of the new Company Law establishes substantive review standards for related-party transactions, while Article 184<sup>10</sup> prohibits directors, supervisors, and senior management from seeking commercial opportunities, providing core anchor points for the coordination of departmental laws. Through amendments to the Company Law, guiding provisions should be added to clarify that the “disclosure penalty provisions” under Article 197 of the Securities Law must be aligned with the related-party transaction procedures under Article 182 and the duty of non-competition under Article 184 of the new Company Law. Additionally, the criminal regulation of malicious violations of fiduciary duties under Article 169 of the Criminal Law should be activated to form a closed-loop chain of “civil liability — administrative sanctions-criminal liability” closed-loop chain. At the rule-making level, relying on the authorization of Article 179 of the new Company Law for the State Council to formulate specific regulations for the supervision of listed companies, promote the issuance of the “Regulations on the Supervision and Administration of Listed Companies,”<sup>11</sup> “and elevate core provisions such as related-party

transaction reviews and independent director supervision from the “Listed Company Governance Guidelines” to administrative regulations with mandatory penalties; simultaneously authorize the China Securities Regulatory Commission (CSRC) to formulate the “Operational Guidelines for Non-Disclosure-Related Fiduciary Duties,”<sup>12</sup> detailing the criteria for determining “seeking business opportunities for the company” under Article 184 of the new law, the triggering conditions for the “shareholders’ meeting voting recusal rules,” and the technical standards for “disclosure of related party relationships,” thereby filling the operational vacuum under the principle-based provisions of the new law. At the implementation level, Article 191<sup>13</sup> of the new law strengthens the liability of directors, supervisors, and senior management for compensation, requiring the establishment of a coordinated public and private law evidence and procedure linkage mechanism: introducing the “preponderance of evidence principle” in civil litigation to reduce the burden of proof on companies for covert transfer of benefits, and clarifying that evidence obtained by the China Securities Regulatory Commission (CSRC) through special investigations conducted under Article 252<sup>14</sup> of the new law can be directly used in civil claims; Establish an “administrative enforcement prior determination” system, whereby administrative penalties for violations of Articles 182 and 184 of the new law have presumptive effect in civil litigation, and criminal proceedings may directly adopt key data chains such as fund flows verified through administrative enforcement. Thus, by taking the substantive rules of the new Company Law as the foundation, admin-

<sup>10</sup> Article 184 of the Company Law of the People’s Republic of China (revised in 2023): Directors, supervisors, and senior management personnel shall not engage in self-employment or operate businesses similar to those of the companies they work for on behalf of others without reporting to the board of directors or shareholders’ meeting and obtaining approval from the board of directors or shareholders’ meeting in accordance with the provisions of the company’s articles of association.

<sup>11</sup> The Regulations on the Supervision and Administration of Listed Companies (hereinafter referred to as the “Regulations”) are currently still in the preparatory stage of the “State Council Legislation Plan” and have not yet been formally promulgated and implemented. However, the legislative framework, core content, and spirit of the Regulations have been disclosed on multiple occasions through public consultations, legislative explanations, and supporting rules.

<sup>12</sup> The “Guidelines on Fiduciary Duties Not Subject to Disclosure” (commonly referred to as the ‘Guidelines’) are not an independent administrative regulation, but rather a collective term for the operational consensus and compliance requirements formed by regulatory authorities, self-regulatory organizations, and judicial practice regarding “fiduciary duties that do not require external disclosure but must still be fulfilled.” Its core lies in translating the “negative prohibitions” regarding fiduciary duties stipulated in Article 180, Article 184 of the Company Law, and the Listed Company Governance Guidelines into actionable internal control processes and accountability standards.

<sup>13</sup> Article 191 of the new Company Law (revised in 2023): If directors or senior management cause damage to others in the performance of their duties, the company shall bear liability for compensation; if directors or senior management act with intent or gross negligence, they shall also bear liability for compensation.

<sup>14</sup> New Company Law Article 252 (2023 Revision): If the promoters or shareholders of a company make false contributions, fail to deliver, or fail to deliver on time the monetary or non-monetary assets contributed as capital, the company registration authority shall order them to rectify the violation and may impose a fine of between RMB 50,000 and RMB 200,000; in serious cases, a fine of between 5% and 15% of the amount of the false contribution or the unpaid capital shall be imposed; and the directly responsible managers and other directly responsible personnel shall be fined between RMB 10,000 and RMB 100,000.

istrative regulations as the reinforcing vehicle, and the coordination of public and private procedures as the implementation engine, we can thoroughly bridge the gaps between departmental laws and the hierarchical disconnect in rules, and build a legal ecosystem of fiduciary duty that spans “transaction review-liability pursuit-system prevention.”

#### 4. Conclusion

The new Company Law’s institutional restructuring of the fiduciary duties of directors, supervisors, and senior management marks a paradigm shift in China’s corporate governance from formal compliance to substantive fairness. This article addresses key issues in judicial practice, such as the confusion between the duty of care and the duty of loyalty, and the unclear definition of related-party transactions and

self-dealing. By analyzing specific cases, it proposes a layered framework for identifying obligations based on “conflicts of interest” and establishes a tiered review rule of “prohibition-exemption” to precisely target covert infringements. Ultimately, through three pathways — interdepartmental legal responsibility coordination (activating the crime of breach of trust), multi-level rule reinforcement (administrative regulations empowering penalties), and public-private law evidence coordination (the principle of preponderance of evidence) — this paper promotes the transition of the duty of loyalty from textual norms to governance practice. Only by taking corporate law substantive rules as the foundation and procedural coordination as the link can we put an end to the chaos of “compliance arbitrage,” achieve a balance between preventing moral hazards and respecting commercial autonomy, and establish a legal barrier for protecting corporate assets.

#### REFERENCE

1. *Chen Honglei*. A Systematic Study on the Fiduciary Duty Clauses of Company Directors: A Commentary on the Relevant Provisions of the New Company Law [J] // *Financial Law Garden*. — 2024. — No. 03. — P. 83—106.
2. *Dang Xi, Wu Yiwén*. On the Regulatory Effectiveness of Self-Dealing Transactions by Directors of Limited Liability Companies [J] // *Journal of Zhejiang University of Technology (Social Sciences)*. — 2024. — 52 (04). — P. 447—455.
3. Hainan Securities Regulatory Bureau Research Team. Administrative Regulation of Directors, Supervisors, and Senior Management of Listed Companies Violating Fiduciary Duties [J] // *People’s Justice*. — 2023. — No. 19. — P. 95—98.
4. *Li Xinyang*. A Study on the Expansion of Directors’ Fiduciary Duties [D]. — Jilin University, 2024.
5. *Liu Gen*. Delving into the Essence of the “Duty of Care” for Directors, Supervisors, and Senior Management [J] // *Human Resources*. — 2024. — No. 19. — P. 34—36.
6. *Liu Wei*. A Study on the Fiduciary Duty System of Directors Under the Intervention of Artificial Intelligence in Director Decision-Making [D]. — Jilin University, 2024.
7. *Liu Xiaofeng*. Building Internal Constraint Mechanisms for Directors’ and Senior Executives’ Fiduciary Duties Under the New Company Law [J] // *Shanghai State-owned Assets*. — 2024. — No. 09. — P. 87—89.
8. *Luo Yingqing, Xie Delong*. Improving and Applying the Rules on Fiduciary Duties and Duties of Care for Directors, Supervisors, and Senior Managers [J] // *People’s Justice*. — 2024. — No. 16. — P. 20—25.
9. *Song Baozhen, Hu Linan*. Judicial Application of the Fiduciary Duty Provisions for Directors in the Company Law [J] // *Journal of Shandong Judges Training College*. — 2024. — No. 40 (03). — P. 147—160.
10. *Wang Qi*. A Re-examination of the Regulatory Framework for Directors’ Fiduciary Duties [J] // *Journal of Southwest University of Political Science and Law*. — 2024. — No. 26 (03). — P. 98—114.
11. *Xing Haibao, Li Dongyang*. Directors’ Duty of Care: A Return to Fiduciary Law [J] // *Hebei Law Review*. — 2024. — No. 42 (01). — P. 37—58.
12. *Yang Peilong*. An Analysis of the Adjustments to the Fiduciary Duties of Directors, Supervisors, and Senior Management Under the New Company Law [J] // *Modern State-Owned Enterprise Research*. — 2024. — No. 12. — P. 78—84.
13. *Yuan Chonglin*. On the Procedural Safeguards of Directors’ Fiduciary Duty: Focusing on the Duty to Disclose Conflicts of Interest [J] // *Jiaotong University Law Review*. — 2024. — No. 05. — P. 80—93.
14. *Zhao Shuwen, Liu Ying*. Legislative Review and Reconstruction of the Standards for Reviewing Self-Dealing Transactions by Directors [J/OL]. *Academic Forum*, 1—17 [2025-07-24]. — URL: <https://doi.org/10.16524/j.45-1002.20250101.001>.

# Правовая защита от диффамации репутации публично-правовых образований в Китайской Народной Республике

## Legal Protection against Defamation of the Reputation of Public Legal Entities in the People's Republic of China

Алексей Владимирович Тельнов,  
кандидат юридических наук, главный юрисконсульт  
Управления по правовой работе Департамента права  
и проблемных активов ООО «Сбербанк Факторинг»  
e-mail: at82@mail.ru

Alexey V. Telnov,  
Cand. Sci. (Law), Chief Legal Counsel,  
Department of Legal Work Department of Law  
and Problem Assets Sberbank Factoring LLC  
e-mail: at82@mail.ru

© Тельнов А. В., 2025

DOI: 10.17803/2587-9723.2025.8.070-075

**Аннотация.** В статье проанализирован ряд норм законодательства Китайской Народной Республики, которые определяют возможности публично-правовых образований осуществить правовую защиту своей репутации от диффамации (от распространения не соответствующих действительности порочащих сведений). Объектом исследования стали: явления общественных отношений в Китае с примерами их законодательного регулирования в случаях диффамации; порядок разрешения ситуаций, связанных с распространением сведений, представляющих собой спорное диффамационное изложение фактов или мнений, негативно влияющих на репутацию публично-правовых образований; процессуальные вопросы, которые решают пострадавшие от диффамации публично-правовые образования; процедуры инициирования юридической защиты указанными лицами своих нарушенных нематериальных благ и прав от диффамации.

Делается вывод о том, что, исходя из имеющегося по законодательству Китая равенства прав по сравнению с другими субъектами права, публично-правовые образования Китая, наряду с другими пострадавшими субъектами права, имеют равные возможности по использованию предусмотренных законодательством КНР способов защиты своей репутации от диффамации, даже в условиях провозглашенного в Конституции КНР права на свободное выражение мнений.

**Ключевые слова:** диффамация, Китай, государство, публично-правовые образования, защита личных нематериальных прав, нематериальные блага, репутация

**Abstract.** The article analyzes a number of legal norms of the People's Republic of China that determine the ability of public legal entities to protect their reputation from defamation (the dissemination of false and defamatory information). The object of the study was the phenomenon of social relations in China, with examples of their legislative regulation in cases of defamation; the procedure for resolving situations related to the dissemination of information that constitutes a controversial defamatory presentation of facts or opinions that negatively affect the reputation of public legal entities; the procedural issues that public legal entities affected by defamation face; and the procedures for initiating legal protection of their violated intangible benefits and rights from defamation.

It is concluded that, based on the equality of rights under Chinese law compared to other legal entities, public legal entities in China, along with other affected legal entities, have equal opportunities to use the methods of protecting their reputation from defamation provided for by the legislation of the People's Republic of China, even in the context of the right to freedom of expression enshrined in the Constitution of the People's Republic of China.

**Keywords:** defamation, China, state, public legal entities, protection of personal non-property rights, intangible benefits, reputation

С каждым годом число упоминаний в СМИ и в Интернете о Китайской Народной Республике как о стране с высокими темпами роста экономических показателей и ВВП, со своей уникальной культурой, которая формировалась в течение тысячелетий, с эффективной медициной, отличающейся оригинальностью в сравнении с общепринятыми европейскими представлениями о лечении человека, с боевыми искусствами, которые представляют собой тесную связь технических приемов с духовными практиками, неуклонно увеличивается. Китайская Народная Республика стала восприниматься как передовая, технологически развитая страна больших возможностей, что свидетельствует о растущей роли этой страны в мире и о росте положительной репутации и авторитета Китайского государства. В этой связи, безусловно, многие аспекты общественной жизни Китая представляют большой интерес для научного исследования.

Китайское право также является предметом повышенного внимания ученых-правоведов. По мнению П. В. Трощинского, «изучение китайского права, правовой системы, действующей в Китае, правосознания отдельных взятых граждан страны является необходимым условием для того, чтобы хорошо изучить Китай и строить выгодные для России отношения с этой страной, учитывающие наши национальные интересы»<sup>1</sup>. Одной из особенностей китайского права является то, что оно представляет собой симбиоз многовековых традиций в обществе, которым незыблемо следует китайский народ, и новых современных тенденций, которые были исторически выработаны зарубежными правовыми системами. Благодаря перечисленным факторам исторического и культурного характера китайская специфика проявляется во многих сферах, в том числе в праве<sup>2</sup>. Несмотря на то что в последние годы в Китайской Народной Республике наметился процесс усиления роли прав человека в обществе и расширения сферы их действия, вызванный процессами глобализации, изменения структуры мирового хозяйства, культуры и общества, любые дискуссии о том, каким должно быть современное государство и право в КНР, немислимы в отрыве от проблем взаимодействия с правовой традицией древнего китайского права.

В современном мире, в том числе и в Китайской Народной Республике, происходит стремительное

развитие, по сути — трансформация информационной сферы. Большая часть информации передается с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, онлайн-СМИ, социальных платформ, в связи с чем значительно возросла скорость передаваемой информации. У пользователей не возникает также проблем и с получением любой информации, которая при распространении может стать известной практически любому человеку. Эти изменения оказывают на общество положительное влияние, но и создают новые угрозы, в частности, связанные с распространением не соответствующих действительности порочащих сведений (диффамацией).

Использование современных средств массовой коммуникации позволяет легче и быстрее, чем, например, через печатные СМИ, передавать любую информацию. При этом передача достоверной информации представляется очень полезной для своевременного информирования членов общества. Но при этом становится существенной проблемой диффамация, особенно в настоящее время, а одним из ее последствий является ущерб от не соответствующего действительности порочащего содержания распространенной информации нематериальным благам и личным неимущественным правам лиц, в отношении которых такая информация была распространена. Для решения этой проблемы должна осуществляться необходимая правовая защита прав и интересов пострадавших лиц во избежание наступления указанных негативных последствий.

Исторически в общественном правосознании сложилось представление о том, что пострадавшими от диффамации лицами могут быть физические и коммерческие юридические лица. Уже имеются устоявшиеся правила защиты их от диффамации, накоплен определенный опыт применения соответствующих правил. Однако в современных условиях диффамации могут быть подвержены и такие субъекты права, как публично-правовые образования, когда в отношении их деятельности распространяется недостоверная порочащая информация.

Понятие «публично-правовое образование» принято считать обобщающим, в нем, по сути, консолидированы такие субъекты, как государство, субъекты, связанные с ним, муниципальные образования<sup>3</sup>. Участие данных субъектов в

<sup>1</sup> Трощинский П. В. Правовая система Китайской Народной Республики: становление, развитие и характерные особенности // URL: <https://istina.msu.ru/publications/article/11673015/> (дата обращения: 08.06.2025).

<sup>2</sup> Лю Цюцэнь. Специфика права Китайской Народной Республики и особенности его современного развития // Правоведение. 2019. Т. 63. № 2. С. 327—339. URL: <https://doi.org/10.21638/spbu25.2019.208>; Кормановский М. В. Характерные особенности современной правовой системы Китайской Народной Республики и причины их возникновения // E-Scio. 2021. № 11. С. 669—684. URL: <https://e-scio.ru/wp-content/uploads/2021/11/кормановский-м.-в.pdf> (дата обращения: 08.06.2025).

<sup>3</sup> См., например: Зернов И. В. Понятие публично-правового образования в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2023. № 2. С. 41.

частноправовых отношениях является не менее важным, чем участие в этих отношениях физических и коммерческих юридических лиц.

Какие-либо специальные правовые стандарты защиты репутации указанных субъектов права от диффамации практически отсутствуют, поскольку принято считать, что публично-правовые образования существуют только для эффективного отправления публичной власти, их правовой статус отличается от правового статуса остальных субъектов права, особенно в частноправовых отношениях. Вместе с тем стоит отметить, что законодательство многих стран мира рассматривает публично-правовые образования в качестве таких же субъектов общественных отношений, как и других их участников, они должны обладать такими же возможностями для реализации права на защиту своей репутации от диффамации.

Представляется, что при определении возможности относить публично-правовые образования к участникам гражданско-правовых отношений наряду с физическими и коммерческими юридическими лицами следует исходить из той конкретной сферы общественных отношений, в которых они непосредственно участвуют. Так, если в отношении публично-правовых образований будут распространяться не соответствующие действительности порочащие сведения, указанные образования, несомненно, должны, как и другие субъекты права, иметь правовую возможность производить защиту от диффамации своих личных неимущественных прав, в том числе своей положительной репутации, во избежание появления различного рода негативных последствий от диффамации в виде подрыва доверия к публично-правовым образованиям, к государству и, как следствие, в виде несения ими каких-либо имущественных потерь.

Исходя из всего вышеперечисленного, представляется весьма важным исследование опыта Китайской Народной Республики по правовому регулированию отношений в сфере защиты от диффамации репутации всех видов субъектов права, в том числе публично-правовых образований, с целью последующего успешного использования в российском законодательстве для нормативно-правового регулирования сходных общественных отношений на территории России.

Конституция КНР от 04.12.1982<sup>4</sup> является Основным законом Китайской Народной Республики, закрепляющим общие положения, касающиеся государственного устройства страны, структуры и компетенции государственной власти, а

также основные права и обязанности граждан и юридических лиц.

Статья 35 Конституции КНР провозглашает право граждан на свободу слова и печати, а п. 1 ст. 41 — право на обращение с критикой или предложениями в адрес любых государственных органов или государственных служащих. Вместе с тем эти права не являются безусловными и находят ограничение в том же п. 1 ст. 41 Конституции КНР, в соответствии с которым гражданам Китайской Народной Республики при реализации своих прав запрещается фальсифицировать или искажать факты с целью диффамации или выдвижения ложного обвинения. В соответствии со ст. 51 Конституции КНР граждане, осуществляя свои свободы и права, не должны наносить ущерб интересам государства, общества и коллектива или законным правам и свободам других граждан. А в соответствии со ст. 54 Конституции КНР граждане не должны совершать действия, наносящие вред безопасности, чести и интересам Родины, а обязаны их охранять.

Указанные нормы Конституции КНР являются общими, руководящими началами для всех граждан и лиц, находящихся на территории Китайского государства. Таким образом, отличительная особенность Конституции КНР состоит в том, что в ее положениях закрепляется не только право на свободу слова, свободное выражение мнений (что является общераспространенной практикой), но и ограничение данного права в виде прямого запрета на фальсификацию, искажение фактов с целью диффамации или ложного обвинения (что не так часто можно встретить в конституциях государств). При этом данную сферу отношений в КНР регулируют не только приведенные нормы. Последние находят продолжение и развитие в отраслевых положениях китайского законодательства. Например, в Гражданском кодексе КНР от 28.05.2020 провозглашается, что все гражданские субъекты (физические лица, юридические лица, некорпоративные организации) пользуются правом на репутацию и честь (ст. 110), и ни одна организация или частное лицо не может посягать на репутационные права других лиц путем оскорбления, диффамации (ст. 1024 гл. 5, ст. 1031 гл. 5). Также ряд норм Гражданского кодекса говорит о том, что лица, посягающие на чью-либо репутацию, несут гражданскую ответственность (например, ст. 185 и 995).

Уголовный кодекс КНР от 14.03.1997<sup>5</sup> также устанавливает ответственность за причинение вреда репутации, предусматривая более суровые наказания за диффамацию. Так, лицо, публично оскорбляющее других людей или фабрикующее

<sup>4</sup> Здесь и далее по тексту автором анализировалась редакция Конституции Китайской Народной Республики от 04.12.1982 [URL: <http://www.window2china.ru/upload/iblock/51e/Konstitutsiya-KNR.pdf> (дата обращения: 08.06.2025)].

<sup>5</sup> Здесь и далее по тексту автором анализируется редакция Уголовного кодекса КНР от 14.03.1997 [URL: [http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/lfzt/rlys/2008-08/21/content\\_1882895.htm](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/lfzt/rlys/2008-08/21/content_1882895.htm) (дата обращения: 08.06.2025)].

факты с целью диффамации других лиц, наказываются лишением свободы на срок до трех лет, арестом, общественным надзором или лишением политических прав (ст. 246).

Следует отметить, что, хотя законодательство КНР достаточно часто упоминает о диффамации как о правонарушении, официального определения указанного термина оно не содержит. При этом Верховный народный суд КНР совместно с Верховной прокуратурой КНР выпустили разъяснения от 06.09.2013 о том, что можно считать «фабрикацией фактов с целью диффамации в отношении других лиц»<sup>6</sup>: фабрикацию фактов, которая наносит вред репутации других лиц, с распространением их в информационных сетях, организация распространения или указание распространять сфабрикованные факты в информационных сетях; подделка исходного информационного содержания с участием других лиц в информационной сети с целью создания фактов, наносящих вред репутации других лиц, и распространение их в информационной сети, организация распространения или указание распространять их в информационной сети. То есть к правонарушениям относят не только диффамацию, но и фабрикацию фактов с целью диффамации.

Там же говорится и о том, что любой, кто сознательно распространяет в информационной сети сфабрикованные факты, наносящие ущерб репутации других лиц, что представляется неприемлемым, считается субъектом указанного правонарушения.

Из изложенного усматривается, как определяет диффамацию китайский законодатель. При совершении такого правонарушения, как диффамация, происходит посягательство на право потерпевшего на благонадежную репутацию, которое в соответствии с Конституцией КНР (ст. 38 и 54) и Гражданским кодексом КНР от 28.05.2020 (ст. 110, 990, 1024)<sup>7</sup> является одним из основных прав, которым может обладать субъект права. В свою очередь, сама репутация, которая является объектом посягательства при диффамации, в соответствии с гражданским законодательством Китая понимается как социальная оценка морального облика, таланта гражданского субъекта, доверия к нему (абз. 2 ст. 1024 ГК КНР). Последствие же диффамации как гражданско-правового нарушения видится в снижении в результате распространения порочащей информации социальной оценки лица в глазах других членов общества.

При анализе положений китайского законодательства можно сделать вывод о том, что правом на репутацию и на защиту репутации в Китае

обладают все без исключения субъекты общественных отношений, в том числе публично-правовые образования, к которым в соответствии с положениями Гражданского кодекса КНР можно отнести государственные учреждения, действующие в форме некоммерческих юридических лиц (ст. 87), и государственные органы, действующие в форме специальных (особых) юридических лиц (ст. 96). Указанный вывод следует, в частности, из нормы абз. 1 ст. 1024 Гражданского кодекса КНР, провозглашающей право всех гражданских субъектов на репутацию и не делающей в этом отношении никаких различий между теми или иными субъектами. В других нормах ГК говорится о равенстве прав всех субъектов общественных отношений в Китае (ст. 2 и 4) и о равенстве правового статуса публично-правовых образований и остальных субъектов права — граждан и корпоративных юридических лиц (ст. 4).

Как уже говорилось выше, за посягательство на репутацию посредством диффамации нарушителя можно привлечь к ответственности, предусмотренной как гражданским, так и уголовным законодательством КНР. Соответственно, у публично-правовых образований для защиты принадлежащего им права на репутацию от диффамации есть возможность воспользоваться как уголовно-правовым, так и гражданско-правовым способом защиты этого права. При этом уголовная ответственность не исключает одновременного применения гражданской ответственности.

Уголовное законодательство Китая, по сравнению с гражданским законодательством, предусматривает ответственность за более серьезные правонарушения. В уже упомянутой ст. 246 Уголовного кодекса КНР предусмотрена ответственность для лиц, намеренно и публично оскорбляющих других лиц либо фабрикующих факты с целью диффамации при отягчающих обстоятельствах.

При этом под отягчающими обстоятельствами, в соответствии с разъяснениями от 06.09.2013 Верховного народного суда КНР и Верховной прокуратуры КНР, понимаются: совершение правонарушения в сети Интернет, в рамках которого осуществляется переход по ссылке или просмотр диффамационного материала более 5 000 раз или пересылка другим пользователям указанного материала более 500 раз (для материалов в цифровой сфере); тяжкие последствия (психическое расстройство, членовредительство, самоубийство); совершение правонарушения лицом, в течение последних двух лет уже привлекавшимся к ответственности за данное нарушение; провоцирование массовых и общественных беспорядков;

<sup>6</sup> Разъяснения Верховного народного суда КНР и Верховной народной прокуратуры от 06.09.2013 // URL: [https://www.spp.gov.cn/spp/zdgz/201309/t20130910\\_62417.shtml](https://www.spp.gov.cn/spp/zdgz/201309/t20130910_62417.shtml) (дата обращения: 08.06.2025).

<sup>7</sup> Здесь и далее автором анализируется редакция Гражданского кодекса КНР от 28.05.2020 (URL: [https://www.gov.cn/xinwen/2020-06/01/content\\_5516649.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2020-06/01/content_5516649.htm) (дата обращения: 08.06.2025)).

разжигание этнических или религиозных конфликтов; причинение вреда обществу; нанесение ущерба репутации страны; неблагоприятное международное воздействие; иные действия.

Перечисленные действия должны быть совершены намеренно, т.е. с умыслом, что означает совершение нарушителем целенаправленных действий по снижению социальной оценки другого лица в обществе.

Анализ гражданского законодательства Китая позволил выделить в нем следующие виды защиты от диффамации, совершенной в отношении публично-правовых образований: прекращение дальнейшего нарушения (в виде запрета нарушителю совершать действия, аналогичные противоправным действиям); устранение препятствий (в случае если они возникли в дальнейшей деятельности потерпевшего после совершения правонарушения); устранение опасности (если существует опасность возникновения неблагоприятных последствий после совершения правонарушения); устранение неблагоприятных последствий, вызванных совершенным правонарушением; возмещение убытков; извинение нарушителя; восстановление репутации (ст. 179 и 995 ГК КНР).

Из перечисленных способов защиты репутации потерпевшего лица восстановление репутации, устранение опасности и извинение могут осуществляться как письменно, так и устно, а их содержание должно быть предварительно рассмотрено и согласовано судом. Объем восстановления репутации и устранения воздействия, как правило, должен быть сопоставим с объемом негативного воздействия, вызванного правонарушением.

Согласно ГК КНР потерпевшему может быть присуждена денежная компенсация, если нарушение влечет за собой какой-либо ущерб имуществу пострадавшего. Нарушитель при этом несет ответственность за этот ущерб (ст. 1182). Срок исковой давности по таким гражданским делам составляет 3 года, начиная с даты, когда потерпевший узнал или должен был узнать о совершенном правонарушении (ст. 188). Если потерпевший требует прекращения нарушения, устранения препятствий, устранения опасности, устранения неблагоприятных последствий, восстановления репутации или извинений, то на потерпевшего не распространяются какие-либо сроки исковой давности (ст. 995).

При рассмотрении гражданского дела в предмет доказывания, как правило, включаются: факт совершения правонарушения; факт причинения ущерба от совершенного правонарушения (например, снижение уровня репутации); существование причинно-следственной связи между нарушением и причиненным ущербом; виновность нарушителя.

В свою очередь, ответчик в большинстве дел обычно может выдвигать такие возражения про-

тив требований истца: истец или ответчик не являются надлежащим субъектом спорного дела; содержание спорного материала или высказывания является правдой и соответствует фактической ситуации, при которой ответчик не должен нести ответственность за правонарушение; истцу в результате нарушения не был нанесен ущерб; истец признал, что спорное утверждение в отношении него соответствует действительности. При этом в любом случае ответчик несет бремя доказывания по возбужденному делу.

Из проведенного в настоящей статье исследования можно сделать вывод, что положения действующего законодательства Китая отличаются достаточно высоким уровнем регулирования общественных отношений в сфере защиты репутации от диффамации заинтересованных в такой защите лиц, публично-правовых образований и обеспечивают разумный баланс соотношения свободы выражения мнений с ее необходимыми ограничениями.

Нормы законодательства Китая закрепляют право на репутацию и на защиту репутации как на одно из основных прав, которым может обладать субъект права, в том числе публично-правовое образование; в законодательстве достаточно часто упоминается диффамация как правонарушение, разъясняется, что следует понимать под фабрикацией фактов с целью диффамации в отношении других лиц.

Если будет совершено посягательство на репутацию публично-правовых образований, последние могут воспользоваться как гражданско-правовыми, так и уголовно-правовыми способами защиты своих прав. Уголовно-правовые способы защиты права, в отличие от гражданско-правовых, могут применяться в случае совершения правонарушения приотягчающих обстоятельствах и влекут для нарушителя уголовную ответственность в виде ареста, общественного надзора, лишения политических прав или лишения свободы. Гражданско-правовые способы защиты предусматривают более мягкие виды ответственности правонарушителя.

Представляется, что действующее законодательство Китая, регулирующее общественные отношения в сфере правовой защиты личных неимущественных прав, достаточно надежно обеспечивает защиту от диффамации такого нематериального блага, как репутация, для всех субъектов права, в том числе публично-правовых образований, а также Китая как государства в условиях соблюдения жестких гарантий свободы слова и свободы выражения мнений. Это оказывает положительное влияние на всю общественную жизнь в стране, обеспечивает высокий уровень правовой защиты такого нематериального блага, как репутация.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Зернов И. В.* Понятие публично-правового образования в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. — Поволжский регион. — Общественные науки. — 2023. — № 2. — С. 41—50.
2. *Кормановский М. В.* Характерные особенности современной правовой системы Китайской Народной Республики и причины их возникновения // E-Scio. — 2021. — № 11. — С. 669—684. — URL: <https://e-scio.ru/wp-content/uploads/2021/11/кормановский-м.-в.pdf>.
3. *Лю Цюцэнь.* Специфика права Китайской Народной Республики и особенности его современного развития // Правоведение. — 2019. — Т. 63. — № 2. — С. 327—339. — URL: <https://doi.org/10.21638/srbu25.2019.208>.
4. *Трощинский П. В.* Правовая система Китайской Народной Республики: становление, развитие и характерные особенности // URL: <https://istina.msu.ru/publications/article/11673015/>.

## Развитие судебной практики по гражданским делам: российско-китайские параллели<sup>1</sup> Civil Litigation Court Practice Development: Drawing a Russian-Chinese Parallel

Ирина Ильинична ЧЕРНЫХ,  
доцент кафедры гражданского  
и административного процесса имени М. С. Шакарян  
Московского государственного юридического университета  
имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук, доцент  
e-mail: iichernykh@msal.ru

Irina I. Chernykh,  
Associate Professor of the Department of Civil  
and Administrative Procedure  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Cand. Sci. (Law), Associate Professor  
e-mail: iichernykh@msal.ru

© Черных И. И., 2025

DOI: 10.17803/2587-9723.2025.8.076-083

**Аннотация.** В статье проводится сравнительно-правовой анализ развития судебной практики по гражданским делам в России и Китае в контексте общемировых трендов развития не только права, но и общества в целом на этапе цифровой трансформации и идеологизации, в том числе гражданского судопроизводства. В статье выявляются параллели между двумя правовыми моделями и демонстрируется, как обе страны адаптируют судебную практику для усиления действия «мягкой силы» в качестве инструмента внутренней стабильности и международного влияния.

**Ключевые слова:** судебная практика, цифровизация, концепция «мягкой силы», судебная политика, медиация, судебные реформы

**Abstract.** This article presents a comparative-legal analysis of the development of judicial practice in civil matters in the Russian Federation and the People's Republic of China, situated within global trends that affect not only law but society more broadly at the current stage — notably digital transformation and increasing ideological influence, including within civil procedure. By identifying parallels between the two legal models, the article shows how both countries adapt judicial practice to strengthen “soft power” as an instrument of domestic stability and international influence.

**Keywords:** judicial practice; digitalization; soft power; judicial policy; mediation; judicial reform

Особое положение суда среди органов государственной власти в деятельности по обеспечению реального полного постоянного воспроизводства и гарантированности прав граждан и организаций обусловлено приоритетной юридической

силой правообеспечительной юридической деятельности по отношению ко всем публично-властным субъектам и обязательностью для них судебных решений<sup>2</sup>. Но особую роль суд играет не только во взаимодействии с государственным

<sup>1</sup> Статья подготовлена с использованием СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Амирбеков К. И. Правообеспечительная юридическая деятельность: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2005. С. 14.

аппаратом. Более значимо то обстоятельство, что исторически суд стал исключительной платформой для разрешения социальных конфликтов. Правоприменительная судебная практика, по сути, является глобальным отражением как национальной, так и общецивилизационной правовой культуры. Таково, по нашему мнению, идеальное предназначение судебных органов в государстве.

Вместе с тем роль в поддержании порядка и справедливости в определенных государственных режимах может трансформироваться и стать исключительно проводником государственного влияния. Тогда судебное правоприменение совмещается с продвижением государственных ценностей и идеалов, начинает действовать как инструмент ненасильственного политического влияния.

В этом контексте российская и китайская судебные системы демонстрируют поразительные примеры параллелей, используя правосудие в качестве средства «мягкой силы». Концепция «мягкой силы» обоснована известным политологом Джозефом Наем<sup>3</sup>. Он определяет «мягкую силу» как способность привлекать сторонников через культурные и институциональные ценности вместо прямого насилия или силы. И хотя она в основном используется в международном публичном праве, полагаем, ей давно пора покинуть академическо-дипломатические рамки и продемонстрировать свои возможности в оценке влияния судебной практики на общественное сознание. Именно Россия и Китай являют пример того, как суды держат тонкий баланс между строгой интерпретацией законов и выполнением идеологической миссии. Они не только применяют правовые нормы, но и формируют общественное сознание, укрепляя тем самым государственные интересы «под предлогом» правосудия.

Жанна Л. Уилсон находит объединяющее основание для исследования правовых практик двух стран, утверждая, что Россия и Китай испытывают серьезное влияние периода авторитаризма в истории своего становления, а также выделяет их в особую подкатегорию в связи с общим наследием в виде приверженности коммунистическому опыту, что существенно влияет на их характер и национальную идентичность<sup>4</sup>. Полагаем, России и Китаю более остальных государств органично принять в качестве национального приоритета всестороннее и эффективное развитие «мягкой

силы» как во внешней, так и во внутренней политике. Суд как государственный агент «мягкой силы», имеет для такой роли все основания в обоих государствах. Этому в первую очередь способствуют институциональные основы судебной «мягкой силы».

Исторически обусловленной характеристикой современной судебной системы как России, так и Китая является доминирование идеологических установок и контроль над их соблюдением. Такая характеристика сопрягается с отсутствием квалифицированных кадров, подготовленных для судебной работы, что было свойственно для периода падения монархий в Китае (1911 г.) и России (1917 г.) и создания молодых государств с соответствующим их задачам командно-административным типом управления. Это позволяло партии продолжительное время управлять судебным процессом и формировать его направления.

Еще одной сходной чертой является серьезное влияние на правоприменительную практику руководящих разъяснений. А. В. Данышин исследует роль так называемых руководств для судей. В отличие от официальных изданий, в большей степени дающих теоретическую картину функционирования судебной системы, такие пособия, авторами которых являлись, как правило, бывшие высокопоставленные чиновники, показывали, какой она является на самом деле в процессе ее практического функционирования<sup>5</sup>. В России Верховный Суд РФ также играет уникальную роль, фактически выступая в качестве нормотворца через свои руководящие разъяснения.

Институциональные основы судебной власти в обеих странах иллюстрируют, как контроль и централизация судебной системы не только обеспечивают правоприменение, но еще и служат вспомогательными механизмами реализации политики «мягкой силы» в статике.

Теперь целесообразно сместить акцент на динамический аспект развития судебной практики по гражданским делам обеих стран как платформу «мягкой силы». Принципиальный вектор эволюции процессуальных моделей судопроизводства по гражданским делам можно определить следующим образом: от традиций к инновациям. Как отмечает С. В. Тихонова, прошлое и память о нем играют все большую роль в правовой доктрине, при этом в процессах реконструкции истории возрастает значение цифровых технологий. Цифровые технологии как медиа становятся в бук-

<sup>3</sup> Най Д. С. Гибкая власть: как добиться успеха в мировой политике. Новосибирск ; М. : Тренды, 2006.

<sup>4</sup> Jeanne L. Wilson. Russia and China Respond to Soft Power: Interpretation and Readaptation of a Western Construct: Russia and China Respond to Soft Power // URL: [https://www.researchgate.net/publication/275588708\\_russia\\_and\\_china\\_respond\\_to\\_soft\\_power\\_interpretation\\_and\\_readaptation\\_of\\_a\\_western\\_construct\\_russia\\_and\\_china\\_respond\\_to\\_soft\\_power](https://www.researchgate.net/publication/275588708_russia_and_china_respond_to_soft_power_interpretation_and_readaptation_of_a_western_construct_russia_and_china_respond_to_soft_power).

<sup>5</sup> Данышин А. В. «Руководства для судей» в императорском Китае: поиск компромисса между теорией и практикой судебного процесса // Теория и практика общественного развития. 2019. Вып. № 9. С. 54—60.

вальном смысле посредником между прошлым и настоящим, между нашими предшественниками и нами — представителями цифровой эпохи в социально-гуманитарном дискурсе<sup>6</sup>.

Автор констатирует, что медиальный поворот, переходящий в мемориальный, — это контекст развития не только права, но и общества в целом на современном этапе. Это весьма важное наблюдение, поскольку концепция «мягкой силы» основывается, помимо политических ценностей, на культуре (в том числе юридической) страны. Оба государства, и Россия и Китай, нацелены на поддержание своей национальной идентичности, делают акцент на своих культурных и исторических ценностях. В качестве источника «мягкой силы» Россия и Китай эффективно используют свои языки и культурное наследие. При этом сближает правовые системы в современный период необходимость обеих стран поддерживать постоянную бдительность в отношении признаков проникновения западных идеалов, которые угрожают дестабилизировать их политические структуры и общественное сознание.

Отвержение норм и ценностей либеральной демократии в том виде, в каком они определены Западом, демонстрирует вновь обретенную важность идей и ценностей, а не материальных возможностей как платформы для прогрессивного развития. Кроме того, и это принципиально для данного исследования, в период ассимиляционной перестройки национальной идентичности и интересов в соответствии с доминирующими представлениями о мировых ценностях демократии, именно суд как орган, функционально ответственный за снятие социальной напряженности путем разрешения конфликтов в сфере гражданского оборота, берет на себя демонстрацию способности государства осуществлять власть, протекающую из трех источников: «ожидание выгод, боязнь неблагоприятных последствий, уважение или любовь к людям и институтам»<sup>7</sup>.

Ярко выраженный конфуцианский подтекст всей китайской культуры предопределяет важную характеристику судебной практики в Китае: стремление к гармонизации традиционных конфуцианских принципов с современными правовыми нормами. Конфуцианство, наложившее отпечаток и на юридическую культуру страны, строится на идеалах согласия, устойчивости общества и значимости межличностных отношений. Эти принципы провозглашаются как основа и для современных подходов к судебному разрешению гражданских споров.

Динамику исторического развития судебной практики в России в научной литературе не принято детерминировать началами морали и нравственности. Между тем во многих исследованиях ставится вопрос об оценке справедливости отечественного судопроизводства. Это понятие, относящееся к разряду категорий, не поддающихся однозначному определению, тем не менее весьма подходит к контексту данных рассуждений, потому что непосредственно связано с характеристикой справедливого суда как защитника и выразителя общественных, публичных интересов, поддерживаемых государством. Ю. В. Оспенников, анализируя раннесоветский период российского судопроизводства, замечает: "...справедливость судебной системы непосредственным образом зависит от существующих общественных отношений».

Полемизируя с ним, А. Ю. Митрофанов полагает, что исследователь права должен быть свободен от политэкономического и идеологического догматизма в своих оценках, и, на конкретных историко-юридических прецедентах показывая карательную сущность раннесоветской юстиции, объясняет ее не через правовое явление, а через социальную ненависть большевиков к представителям правившего ранее класса<sup>8</sup>. Тем не менее очевидно, что «наиболее многогранная правоприменительная роль социалистического правового сознания проявилась в деятельности народных судов», именно она «стала ключом к пониманию законов и их применению в условиях частых изменений в государственной политике»<sup>9</sup>.

Тема справедливости, морали в соотношении формального закона и судебной практики исторически занимала важное место как в Китае, так и в России. Оба государства, несмотря на разные культурные и идеологические контексты, продемонстрировали интерес к вопросам этики и социальной справедливости в правоприменении. В этом контексте можно рассмотреть, как судьи разных эпох интерпретировали законы, принимая во внимание моральные аспекты права.

В императорском Китае судьи нередко имели возможность отклоняться от строгого соблюдения законов, исходя из моральных соображений. Это было во многом обусловлено конфуцианскими принципами, согласно которым добродетельные качества и нравственность являются важнейшими аспектами правосудия. В конфуцианстве ценность «благородного мужа» (*цзюньцзы*) — определяется не только обладанием знаниями, но и высоким уровнем нравственности. Для судей это означа-

<sup>6</sup> Тихонова С. В. Коммуникативная теория права в цифровую эпоху : дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2024. С. 6.

<sup>7</sup> Morgenthau H. Power Among Nations. New York, 1973. P. 28.

<sup>8</sup> Митрофанов А. Ю. К вопросу о справедливости раннего советского судопроизводства. Историко-правовой комментарий к тезисам Ю. В. Оспенникова // Христианское чтение. 2023. № 4. С. 111—119.

<sup>9</sup> Шатковская Т. В., Диденко М. С. Роль закона и социалистического правосознания в юридической практике советских органов власти и управления в 1917—1928 гг. // Актуальные проблемы российского права. 2024. Т. 19. № 1 (158). С. 11—21.

ло, что в своих решениях они должны учитывать обстоятельства дела, личные мотивы сторон и потенциальные последствия своих решений. Указания на важность этики в правосудии фактически создавали пространство для судебных усмотрений, позволяя достигать справедливости даже в случаях, когда применение строгого закона могло привести к неэтичным результатам. Можно с уверенностью сказать, что сегодня суд, как и прежде, активно участвует в формировании «правильных» ценностей, ценностно ориентированного общественного сознания, разрешая гражданские дела в идеологически чувствительных сферах.

В обеих странах наблюдается рост дел, связанных с защитой исторической памяти и патриотических символов. Российские суды рассматривают заявления об установлении факта геноцида народов Советского Союза в годы Великой Отечественной войны по поручению генпрокурора РФ<sup>10</sup>. Весьма заметны примеры судебной практики, показывающие важность защиты религиозных чувств верующих<sup>11</sup>, или судебные акты, основанные на широком толковании понятия «общественная нравственность»<sup>12</sup>. Таким образом, осуществление гражданами прав и свобод (свободы мысли и слова, свободы творчества, права иметь и распространять убеждения и действовать сообразно с ними, свободы распространения информации и т.д.), предполагающих внешнее выражение личной автономии, демонстрирующее явное неуважение к обществу и противоречащее общепризнанным нормам, сложившимся в рамках исторического и культурного наследия народов России, носит общественно опасный и противоправный характер<sup>13</sup>.

Китайские суды столь же активно защищают образ «героев революции»<sup>14</sup> и борются с историческим нигилизмом<sup>15</sup>.

Общественная нравственность служит ориентиром и при разрешении экономических споров, конкретизируя и усиливая применение принципа добросовестности участников гражданских отношений. Исследуя тенденции развития современного гражданского процесса Китая, Г. Нань отмечает, что принцип добросовестности называют «царственным принципом» современного гражданского законодательства. Он обязывает субъектов рыночной экономики действовать в духе честности, соблюдать принцип наивысшего доверия, исполнять обещания. Однако он также важен и как принцип административной добросовестности, добросовестности в регулировании общественных отношений и общественного доверия к правосудию<sup>16</sup>. Как видим, через свои органы, и прежде всего через суды, оба государства демонстрируют способность осуществлять власть. С этой точки зрения именно судебная практика по гражданским делам функционирует сегодня как инструмент «мягкой силы».

Еще одним значимым вектором развития судебной практики как инструмента «мягкой силы», пожалуй, можно обозначить цифровизацию. Она выступает в качестве ключевой платформы развития и ключевого драйвера, поскольку именно стремительная цифровая трансформация является наиболее яркой параллелью в современной динамике российского и китайского гражданского процесса. Китай — одно из первых государств, в котором концепция «умных судов» возведена в ранг национальной стратегии. Внедрение систем искусственного интеллекта для анализа дел, прогнозирования решений и даже рекомендаций судьям преследует цели беспрецедентной эффективности и единообразия<sup>17</sup>.

Онлайн-платформы разрешения споров в Китае сегодня обрабатывают миллионы мелких

<sup>10</sup> Такие заявления поданы во всех регионах, которые во время Великой Отечественной войны пострадали от фашистской оккупации. См., например: URL: <https://rg.ru/2023/05/25/prokuratura-prosit-sud-priznat-genocidom-prestuplenie-nacistov-v-gody-voyny-v-podmoskove.html> ; URL: <https://vesti-tver.ru/dailynews/tverskaya-prokuratura-napravila-v-sud-zayavlenie-o-priznanii-fakta-genotsida-narodov-sssr>.

<sup>11</sup> См., например: определение первого кассационного суда общей юрисдикции от 26.02.2025 № 88-6401/2025 (УИД 50RS0007-01-2023-005541-09) ; постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.06.2023 № 20АП-9012/2022 по делу № А09-10726/2021.

<sup>12</sup> См., например: постановление Арбитражного суда Уральского округа от 12.08.2024 № Ф09-3917/24 по делу № А47-15587/2021 ; определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 19.07.2023 по делу № 88-17749/2023 (УИД 31RS0021-01-2022-000769-74).

<sup>13</sup> См.: определение Конституционного Суда РФ от 25.09.2014 № 1873-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Толоконниковой Надежды Андреевны на нарушение ее конституционных прав частью второй статьи 213 Уголовного кодекса Российской Федерации».

<sup>14</sup> URL: <https://cont.ws/@epochtimes/553274>.

<sup>15</sup> URL: <https://colonelcassad.livejournal.com/3297311.html>.

<sup>16</sup> Нань Гун. 2020. Новые тенденции и особенности развития системы гражданского процессуального права Китая // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2020. № 1. С. 192—206.

<sup>17</sup> См., например: Непейвода Н. Правосудие на кончиках пальцев: опыт КНР // URL: [https://zakon.ru/blog/2020/05/02/pravosudie\\_na\\_konchikah\\_palcev\\_opyt\\_knr\\_83633](https://zakon.ru/blog/2020/05/02/pravosudie_na_konchikah_palcev_opyt_knr_83633) ; Волков К. В Китае введут систему «умного суда» // URL: <https://rg.ru/2021/03/15/v-kitae-vvedut-sistemu-umnogo-suda.html>.

исков, и прежде всего потребительских и трудовых, демонстрируя гражданам способность государства оперативно решать их проблемы, что является важнейшим аспектом внутренней «мягкой силы». Однако эта цифровая эффективность имеет, на наш взгляд, оборотную сторону: риск дегуманизации правосудия, снижения роли устного состязательного процесса и усиления влияния центральных судебных органов на решения, принимаемые судами нижестоящих инстанций<sup>18</sup>.

Российская цифровизация развивается менее революционно, но также нацелена на повышение доступности и прозрачности с акцентом на модернизацию существующих институтов. За последние годы удалось настроить сервисы для подачи документов онлайн, ввести систему электронного извещения участников процесса, их ознакомления с материалами дела и т.п. Эти меры действительно повысили доступность правосудия. Но пока сохраняются проблемы, с которыми, конечно, сталкиваются во всем мире: «цифровой разрыв» между отдельными группами населения, риски кибербезопасности и утечки данных. Но в ближайшее время следует ожидать ускорения темпов цифровизации в связи с Указом Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», в котором цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы определена в качестве национальной цели развития государства<sup>19</sup>. Важно, чтобы российская модель цифровизации сохранила традиционные гарантии судебной процедуры, постепенно адаптируя их к новым технологическим реалиям.

Максимально наглядно тренд цифровизации проявляется на примере деятельности судов по рассмотрению «повседневных, массовых» дел. Умение решать житейские проблемы людей быстро, предсказуемо и с максимальным для них удобством — тоже демонстрация эффективности судебной власти в качестве инструмента внутренней «мягкой силы». Ключевые инструменты здесь — уже упомянутые платформы для подачи исков, обмена документами, проведения заседаний и вынесения решений, а также приказное

производство и упрощенное производство, разработка систем межведомственного электронного взаимодействия между судами и иными государственными органами.

Китайский опыт цифровой трансформации судебной системы отличается более системным характером. Так, судебные решения по гражданским делам интегрированы в систему социального рейтинга. Общественная полезность, общественный интерес — приоритет при разрешении судебных гражданских дел. В годовом отчете о судебном надзоре за коммерческим арбитражем Верховного народного суда за 2023 г. приводится наглядный пример применения судами «принципа общественного порядка и добрых обычаев». В январе 2022 г. Ли подал заявление в арбитражную комиссию об арбитраже на основании кредитного контракта, подписанного между ним и Ваном, с требованием вернуть 1 млн юаней. В августе 2022 г. арбитражная комиссия постановила, что Ван выплатил Ли основную сумму долга и проценты по кредиту. Ван утверждал, что арбитражный суд проигнорировал тот факт, что ссуда, фигурировавшая в деле, предназначалась для финансирования азартных игр. Он охарактеризовал дело как простой частный заем, который нарушал принцип общественного порядка и добрых обычаев, и обратился в Народный суд промежуточной инстанции с просьбой отменить вышеупомянутое арбитражное решение. Как отмечено в отчете, это дело является типичным случаем, когда народные суды поддерживают общественный порядок и добрые обычаи в соответствии с законом, а также продвигают основные социальные ценности<sup>20</sup>.

Суды играют роль канала реализации государственной политики и ее «мягкой силы». Суды действуют как агенты, легитимируя государственное регулирование через правоприменение в целях поддержания правовой стабильности, предотвращения системных рисков и учета интересов национальной безопасности. Особенно актуализировалась эта функция в современных геополитических условиях, когда максимально важна защита «стратегических» предприятий<sup>21</sup> в санкционном контексте. Суды не просто ней-

<sup>18</sup> См. подробнее, например: Цифровые технологии в гражданском и административном судопроизводстве: практика, аналитика, перспективы : монография / М. В. Самсонова, Е. Г. Стрельцов, А. В. Чайкина, И. И. Черных ; отв. ред. Е. Г. Стрельцова. М. : Infotropic Media, 2022.

<sup>19</sup> Российская газета. 11.05.2024. № 100.

<sup>20</sup> URL: <https://www.jiemian.com/article/10680315.html>.

<sup>21</sup> В определении Конституционного Суда РФ от 18.06.2020 № 1106-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы иностранной компании «Канриг Дриллинг Текнолоджи Кэнада Лтд.» на нарушение конституционных прав и свобод положениями статьи 6 Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» разъяснено, что отнесение деятельности общества к регулируемой специальным порядком совершения сделок иностранным инвестором (геологическому изучению недр и (или) разведке и добыче полезных ископаемых на участках недр федерального значения) является прерогативой правоприменительных органов (в том числе

трально разрешают споры, а интерпретируют договоры и выбирают соответствующие публичным интересам правовые инструменты, что формирует поведение рынков и ожидания участников.

Так, например, в одном из рассмотренных Арбитражным судом Северо-Кавказского округа дел отказано в удовлетворении требований общества о предоставлении субсидии. Решение основывалось на интересах государственной политики в развитии виноградарства. Министерство сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края, чей отказ оспаривался обществом, указало на нарушения, выявленные Счетной палатой РФ в ходе аудита, касающиеся субсидирования затрат на приобретение посадочного материала виноградных насаждений иностранного производства. Субсидии призваны поддерживать только отечественное производство, что соответствует основным направлениям государственной политики в этой сфере. Апелляционный суд подтвердил обоснованность отказа, отметив, что в законе не предусмотрено субсидирование затрат на иностранный посадочный материал<sup>22</sup>.

Конкретизируют государственную политику через частнопроводимые споры и суды Китая. Высший народный суд провинции Гуандун рассмотрел требование об отмене арбитражного решения, связанного с виртуальной валютой Litecoin. Суд постановил, что виртуальные валюты не обладают юридическим статусом законного платежного средства и, следовательно, не могут быть использованы для осуществления финансовых операций. Коммерческая деятельность с использованием виртуальных валют признана незаконной и подлежит строгому запрету, согласно законодательству. В данном случае арбитражное решение основывалось на соглашении между Ли Муму и Ченом Муму о конвертации Litecoin в юани. Арбитраж постановил, что Ли Муму должен вернуть юани и проценты, что фактически поддерживало обмен между виртуальной валютой и законным платежным средством, игнорируя общественные интересы. Верховный народный суд согласился с необходимостью отмены арбитражного решения, так как оно способствовало легализации незаконной финансовой деятельности, нарушающей финансовый порядок и стабильность<sup>23</sup>.

Таким образом, суды демонстрируют бизнесу необходимость предварительно учитывать поли-

тические и экономические реалии при заключении контрактов. Важно включать в них оговорки о санкциях и механизмы сотрудничества с государственными регуляторами.

Вместе с тем велика ответственность судов как проводников «мягкой силы» за минимизацию политических и институциональных рисков. На их плечи ложится функция поиска баланса между предсказуемостью права и политической гибкостью. Действительно, если суды при принятии решений выводят на передний план государственную политику, прикрывая отступления от формального содержания нормы права, это снижает доверие к правосудию; если же они игнорируют публичный интерес — растет риск связанных с ним системных последствий. В этой связи не лишним будет в очередной раз «исполнить оду» мотивированности судебных решений: прозрачные и подробно аргументированные решения уменьшают неопределенность и повышают легитимность такого рода судебного правотворчества.

Еще одним вектором «мягкой силы» является стремление государства стимулировать медиацию и примирение как средство сбережения социального капитала — деловых и личных связей, сохранения социальной гармонии и стабильности.

В Китае существует системная медиативная модель, которая включает многоуровневую медиативную инфраструктуру. На первичном уровне действуют народные комитеты по медиации, которые решают бытовые и общественные споры. Судебная медиация, специализированные интернет-суды и онлайн-платформы способствуют быстрой медиации многочисленных споров в сфере электронной коммерции. При этом органы власти, суды, местные комитеты работают «в связке», примирительные процедуры поддерживаются государственными ресурсами и всячески стимулируются. Можно сказать, что досудебное разрешение споров для Китая — повседневная практика. Существует мнение, что для китайцев поход в суд — это фактически объявление войны, поэтому любые споры там решаются прежде всего медиацией, а на досудебном урегулировании строится вся судебная система Китая<sup>24</sup>.

В России же привычка решать спор через противостояние — элемент культурного кода. Люди склонны обострять конфликт и концентрироваться на доказательстве своей правоты, а не на поис-

арбитражных судов, которые обязаны при разрешении соответствующих вопросов учитывать все юридически значимые обстоятельства конкретного дела) (СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=arb&n=633150#cjftwtukcydex8y>).

<sup>22</sup> Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 21.08.2023 № Ф08-8267/2023 по делу № А32-42314/2022.

<sup>23</sup> URL: <https://www.jiemian.com/article/10680315.html>.

<sup>24</sup> «Дракон» и «медведь» — судебные системы Китая и России // Legal Insight 2023. № 9. URL: [https://legalinsight.ru/interview/drakon-i-medved-sudebnye-sistemy-kitaya-i-rossii/#\\_ftnref1](https://legalinsight.ru/interview/drakon-i-medved-sudebnye-sistemy-kitaya-i-rossii/#_ftnref1).

ке взаимовыгодного решения; это переносится и в бизнес-среду, где руководители нередко автоматически выбирают суд как единственный способ разрешения спора. Суд, вынося решение, как будто снимает со сторон бремя ответственности за собственный выбор. И именно нежелание брать на себя эту ответственность является еще одним серьезным препятствием для развития медиации и примирения. К другим факторам, препятствующим развитию медиации, относятся неопределенность степени профессионализма медиаторов (должен ли это быть юрист, психолог, иной специалист или просто человек, предрасположенный к бесконфликтному общению, с жизненным опытом); недостаточная информированность населения относительно самой процедуры медиации (судебный процесс понятней, проявляется больше доверия к институциональной защите прав<sup>25</sup>).

Как видим, даже беглый охват пути развития судебной практики показывает полноценность ее как части правовой системы. В. В. Момотов отмечает необходимость закрепления за практикой судов высшей инстанции статуса источника права, что повысит определенность правоприменения, создаст для законодательства обратную связь и поможет сбалансировать судейский активизм с императивами законодателя<sup>26</sup>.

Параллельное развитие гражданского судопроизводства в России и Китае показывает его трансформацию в инструмент «внутренней мягкой силы» — механизм укрепления социальной стабильности и легитимности власти через доступное правосудие. Однако ненормированная возможность «маневра правоприменителя в лице судьи»<sup>27</sup> способна породить системные риски, угрожающие самой природе правосудия:

— во-первых, цифровизация и автоматизация рискуют породить механистическое правосудие. Экспансия шаблонных решений без «чело-

века в цикле» (human in the loop)<sup>28</sup> подрывает индивидуальное усмотрение судьи и учет им контекста обстоятельств дела;

— во-вторых, настойчивое стремление к максимальному повышению единообразия судебной практики может сделать судебную систему уязвимой к политическому давлению. Единые методические указания, «упреждающие» разъяснения вышестоящих судебных инстанций и иных органов, стандартизация решений сужают судебную автономию, угрожая превратить правосудие в инструмент оперативного управления;

— в-третьих, возможно проявление инструментализации процесса. Если мотивировать в судебных решениях отступления от буквы закона «социальной справедливостью», «экономической целесообразностью», «профессионализмом участников отдельных правоотношений» и подобными «инструментами», цели правосудия могут начать подчиняться государственной повестке.

В условиях данного парадокса дальнейшее развитие судебной практики по гражданским делам Российской Федерации и Китайской Народной Республики требует выработки уравновешенной политики, которая сочетала бы модернизацию с гарантиями независимости правоприменителя и с обеспечением процессуальных прав участников производства.

Взаимное изучение российского опыта балансирования традиционных гарантий правосудия с цифровизацией и китайской практики масштабной технологизации судебной системы перспективно для выбора рациональных реформ, позволяющих минимизировать риски дегуманизации правосудия, оптимизировать ресурсные затраты и усилить легитимность судебной власти как инструмента национального развития.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Амирбеков К. И. Правообеспечительная юридическая деятельность: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Ростов н/Д, 2005.
2. Богданов К. Почему медиация не приживается в гражданском обществе // URL: <https://companies.rbc.ru/news/PnQmLs9LLE/pochemu-mediatsiya-ne-prizhivaetsya-v-grazhdanskom-obschestve/>.

<sup>25</sup> Богданов К. Почему медиация не приживается в гражданском обществе // URL: <https://companies.rbc.ru/news/PnQmLs9LLE/pochemu-mediatsiya-ne-prizhivaetsya-v-grazhdanskom-obschestve/>.

<sup>26</sup> Момотов В. В. О влиянии судебной практики на развитие российского законодательства: российский опыт в исторической ретроспективе // Российская юстиция. 2022. № 9. С. 3—10.

<sup>27</sup> См. подробнее: Самсонова М. В., Черных И. И. От формализма к алгоритмизации в судебном правоприменении: пределы и возможности в условиях цифровизации правосудия // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 2. С. 51—62.

<sup>28</sup> HITL — это отрасль искусственного интеллекта, которая опирается как на человеческий, так и на машинный интеллект при создании моделей машинного обучения. Выражение «человек в цикле» означает, что люди участвуют в алгоритмическом цикле обучения, настройки и тестирования.

3. Волков К. В Китае введут систему «умного суда» // URL: <https://rg.ru/2021/03/15/v-kitae-vvedut-sistemu-umnogo-suda.html>.
4. Даньшин А. В. «Руководства для судей» в императорском Китае: поиск компромисса между теорией и практикой судебного процесса // Теория и практика общественного развития. — 2019. — Вып. 9. — С. 54—60.
5. Митрофанов А. Ю. К вопросу о справедливости раннего советского судопроизводства: историко-правовой комментарий к тезисам Ю. В. Оспенникова // Христианское чтение. — 2023. — № 4. — С. 111—119.
6. Момотов В. В. О влиянии судебной практики на развитие российского законодательства: российский опыт в исторической ретроспективе // Российская юстиция. — 2022. — № 9. — С. 3—10.
7. Най Д. С. Гибкая власть: как добиться успеха в мировой политике. — Новосибирск ; М. : Тренды, 2006. — 221 с.
8. Нань Гун. Новые тенденции и особенности развития системы гражданского процессуального права Китая // Вестник Санкт-Петербургского университета. — 2020. — Право. — № 1. — С. 192—206.
9. Непейвода Н. Правосудие на кончиках пальцев: опыт КНР // URL: [https://zakon.ru/blog/2020/05/02/pravosudie\\_na\\_konchikah\\_palcev\\_opyt\\_knr\\_83633](https://zakon.ru/blog/2020/05/02/pravosudie_na_konchikah_palcev_opyt_knr_83633).
10. Самсонова М. В., Черных И. И. От формализма к алгоритмизации в судебном правоприменении: пределы и возможности в условиях цифровизации правосудия // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2025. — № 2. — С. 51—62.
11. Тихонова С. В. Коммуникативная теория права в цифровую эпоху : дис. ... д-ра юрид. наук. — Саратов, 2024.
12. Цифровые технологии в гражданском и административном судопроизводстве: практика, аналитика, перспективы : монография / М. В. Самсонова, Е. Г. Стрельцов, А. В. Чайкина, И. И. Черных ; отв. ред. Е. Г. Стрельцова. — М. : Infotropic Media, 2022. — 332 с.
13. Шатковская Т. В., Диденко М. С. Роль закона и социалистического правосознания в юридической практике советских органов власти и управления в 1917—1928 гг. // Актуальные проблемы российского права. — 2024. — Т. 19. — № 1 (158). — С. 11—21.
14. Jeanne L. Wilson. Russia and China Respond to Soft Power: Interpretation and Readaptation of a Western Construct: Russia and China Respond to Soft Power // URL: [https://www.researchgate.net/publication/275588708\\_russia\\_and\\_china\\_respond\\_to\\_soft\\_power\\_interpretation\\_and\\_readaptation\\_of\\_a\\_western\\_construct\\_russia\\_and\\_china\\_respond\\_to\\_soft\\_power](https://www.researchgate.net/publication/275588708_russia_and_china_respond_to_soft_power_interpretation_and_readaptation_of_a_western_construct_russia_and_china_respond_to_soft_power).
15. Morgenthau H. Power Among Nations. — New York, 1973.

## Исследование механизма прекращения дела в уголовном процессе Research on the Case Severance Mechanism in Criminal Proceedings

Цуй Хаонань,  
исследователь Китайско-российского центра сравнительного правоведения  
Хэнаньского университета, Кайфэн, КНР  
e-mail: cuihn123@163.com

Cui Hao-Nan,  
Research at Chinese-Russian Center for Comparative Law  
at Henan University, Kaifeng, China  
e-mail: cuihn123@163.com

© Цуй Хаонань, 2025

DOI: 10.17803/2587-9723.2025.8.084-090

**Аннотация.** Выделение уголовных дел в отдельное производство является распространенным и гибким процессуальным механизмом в судебной практике для рассмотрения объединенных уголовных дел, который играет важную роль в обеспечении качества уголовного преследования, повышении эффективности рассмотрения дел и защите прав обвиняемых. Однако в судебной практике при рассмотрении отдельных дел возникло много проблем. Например, если предмет решения необоснован, стандарты применения не унифицированы, механизм надзора недостаточен, права сторон не защищены и т.д., в результате применение разделения дел становится хаотичным, процедура — не стандартизированной, возникают всевозможные явления функционального отчуждения, значительные отклонения от обеспечения верховенства права. В этой связи необходимо скорректировать методику возбуждения дела о прекращении производства по делу, уточнить объем дел о прекращении производства по делу и унифицировать применимые стандарты.

Следует также создать и усовершенствовать механизмы внешнего и внутреннего надзора, чтобы предоставить сторонам научные и разумные средства судебной защиты, эффективно предотвращающие злоупотребление властью. Конечная цель состоит в том, чтобы унифицировать права и обязанности, связанные с судебной практикой рассмотрения отдельных дел, уменьшить злоупотребление правом на рассмотрение отдельных дел на практике и повысить ценность системы рассмотрения отдельных дел.

**Ключевые слова:** разделение дел, функциональное отчуждение, судебный надзор, процессуальные нормы

**Abstract.** Criminal severance of cases is a common and flexible procedural mechanism in judicial practice for handling joint criminal cases, which plays an important role in ensuring the quality of criminal prosecution, improving the efficiency of case handling, and safeguarding the rights of the prosecuted. However, many problems have arisen in the operation of judicial practice in the separate case handling. For example, the subject of the decision is unreasonable, the application standards are not unified, the supervision mechanism is insufficient, and the rights of the parties are not protected, etc., resulting in the application of Severance of cases is chaotic, the procedure is not standardized, all kinds of functional alienation phenomenon, has significantly deviated from the track of the rule of law. In response to these issues, it is necessary to adjust the initiation method of severance of cases, clarify the scope of severance of cases, and unify the applicable standards for severance of cases. In terms of supervision mechanisms, external and internal supervision mechanisms should be established and improved to provide parties with scientific and reasonable judicial remedies, effectively preventing the abuse of power. The ultimate goal is to unify the rights and responsibilities of the judicial practice of approving separate cases, reduce the abuse of the right to try separate cases in practice, and truly realize the value of the separate case trial system.

**Keywords:** severance of cases, functional alienation, legal supervision, procedural norms

Criminal severance of cases means that some suspect involved in a joint crime or involved in the case cannot or should not be tried together with other suspects in the case due to legal provisions or special circumstances of the case itself, so they need to be tried alone or together in other cases.<sup>1</sup> This system is an important case handling method in judicial practice and plays an important role in ensuring the quality of prosecution, improving litigation efficiency, and safeguarding the legitimate rights and interests of the parties. However, due to the constraints of legal lag, lack of sufficient supervision and external objective environment, there are many problems in the actual operation of severance of cases. With the progress of society, people's legal awareness has been strengthened, and the demand for legal fairness and judicial efficiency has also been increasing. As a common case-handling mechanism in judicial practice, whether or not it is applied in a scientific manner has a direct bearing on the quality of the handling of criminal cases and the rights and interests of the parties involved. Therefore, it is of great significance and value to discuss the severance of cases in criminal cases. Through in-depth analysis of the problems in the practical operation of the Severance of cases mechanism and discussion of how to improve it, it will help to ensure that severance of cases plays a positive role in the handling of criminal cases, safeguard the justice of the law and the lawful rights and interests of the parties concerned, and will be of far-reaching significance in improving judicial practice, promoting systemic improvement and raising the level of judicial work.

## 1. Functional alienation of criminal Severance of cases in judicial practice

### 1.1. Obstructing the unification of sentencing standards for joint crimes

In some joint crimes, there are often cases where severance of cases is handled. The severance of cases divides the cases of multiple suspects or defendants into "separate cases" and "this case", which involve different judicial organs and different judges. This leads to different sentencing standards even if the trial is based on the same facts of the case, as it is conducted by different regions or judges.

The severance of cases affects the judge's identification of the facts of the "later case". In some joint crimes that are severance of cases, involving the principal and subordinate offenses, the determination of the principal and subordinate offenses

is important for the outcome of the case trial, and frequent severance of cases is often not conducive to the ascertainment of the facts of the case as a whole. Secondly, in the severance of cases, the judge in the latter case is prone to copy the factual findings and evidence of the former case, and even the principal and accessory offenses, neglecting to ascertain the facts of the latter case, resulting in the invocation of a confusing situation, and hampering the uniformity of sentencing standards.

The conviction and sentencing of "this case" and the "separate cases" are not consistent. In separate trials, facing the same evidence, different judges or juries may make contradictory judgments, leading to the phenomenon of different judgments in the same case.<sup>2</sup> Secondly, after the severance of cases, the "this case" and "separate cases" are often different offenses, with different degrees of social harm and different internal feelings. Different judges, based on different facts and findings of guilt, as well as differences in the parties' attitudes to pleading guilty, may have a certain degree of disagreement in the trial of the case, which may easily lead to inconsistencies in the conviction and sentencing of the offenders.

### 1.2. Misalignment of the risk burden of case handling

In the practice of severance of cases, the investigation organ generally pays more attention to the collection of criminal facts and evidence of the suspect who is present in the case, while for those who are not present in the case who are applicable to severance of cases, it adopts incidental review, ignoring the fugitive suspects of the investigation and evidence collection. The judges in the "later case" usually use the confession of the suspects in the previous case as the basis for the trial, which undoubtedly increases the risk of the case. For the risk of wrongful convictions caused by a lack of evidence, it is usually not ultimately borne by the investigating authorities, but by the procuratorial organs or courts, which results in a mismatch in the risk burden of case handling.

Although the Supreme People's Procuratorate and the Supreme People's Court issued the "Opinions on Improving the Judicial Responsibility System" respectively, both will "do their duty of care" as a reason to exempt the prosecutors and judges from responsibility, but for the "do their duty of care" of the assessment, often However, the judgment of "due diligence" is often based on the final outcome of the trial. Therefore, the risk of severance of cases is actually borne by the procuratorial authorities and the people's courts, and even if they have "fulfilled their

<sup>1</sup> *Hu Zhi-fang*. Reconsideration of the Concept of Separation of Cases in Criminal Cases and its Scope of Application — Taking the Guiding Opinions on Regulating the Application of "Separation of Cases" in Criminal Cases as a Reference // *Journal of Law*. 2016. No. 9. P. 112.

<sup>2</sup> *Dong Kun*. On the Alienation and Return of the Normative Function of "Severance of Cases" in Criminal Proceedings // *Law Forum*. 2013. No. 28 (01). P. 108.

duty of care”, errors in the outcome of the trial will cause them to bear the burden of error, and a great deal of judicial resources will certainly be wasted.

### 1.3. Expanding the space for power-seeking judicial corruption

Severance of cases as a special case digestion mechanism, will be a part of the common crime suspects temporarily not prosecuted undoubtedly for the right to rent-seeking space. In practice, if the suspect and the public security organs have improper contact, artificially divided into severance of cases, and then downgraded processing, can make the defendant to reduce the punishment or even not punished, the plaintiff's rights and interests have been harmed but nowhere to complain. For example, the Intermediate People's Court of Jiangmen City, Guangdong Province, in its judgment (2002) Jiang zhong Fa Xing Jing Chu Zi No. 33, stated that Yan Xi long and five others were convicted of illegal business operations for laundering money through underground banks. However, the core contributors of the bank, Lian Zhuozhao and Lin Yiming, were labeled as “severance of cases” and fled to Hong Kong to circumvent the law, and were eventually not brought to trial.<sup>3</sup>

Secondly, the public security organs nowadays mainly adopt a performance appraisal system, which is a comprehensive evaluation of the public security organs' work in terms of the detection rate, the quality of case processing, and the degree of satisfaction with community services. Under this evaluation mechanism, investigative departments are more inclined to severance of cases in order to increase the detection rate. As a result, the public security organs sometimes artificially divide up cases in order to meet their targets, disregarding the objective laws of crime and investigation, thus wasting the country's judicial resources.

### 1.4. Obstructing the realization of the procedural rights of the accused

It is often difficult to realize the defendant's rights to confrontation and defence after the severance of cases. After the severance of cases, the “this case” and the “separate cases” will undergo investigation, prosecution and trial respectively. In most cases, the case-handling authorities tend to use the confession or relevant evidence of the offender in the “separate case” as evidence in the case, at which point the offender in the “separate case” becomes a “witness” in the case. At this time, the other offender becomes a “witness” in the case, and his confession will be used

as “testimony” to confirm the criminal conduct of the defendant in “this case”.<sup>4</sup> In fact, in the severance of cases, the relevant accomplices are often detained or punished because the previous case has already been tried, and they are often unable to testify in person, which results in the defendant suspect in the “separate case” not being able to exercise his or her right to question and cross-examine the “witness”, thereby causing the defendant to lose their relevant right to cross examine and argue. And some judges will invoke the fact finding and evidence of the “this case” when hearing the “separate case”, simplifying or omitting the verification of evidence, which will indirectly deprive the suspect of his right of cross examination and defense.

## 2. Reasons for the functional alienation of the mechanism for the criminal severance of cases

### 2.1. Single decision-making subject

One is the single decision subject in the decision procedure of severance of cases. In practice, severance of cases is often regarded as a means for investigating authorities to deal with some common crimes in handling cases.<sup>5</sup> In the course of criminal proceedings, the investigating authorities often indicate on the transferred legal documents that the suspects are to be “severance of cases”.<sup>6</sup> This shows that the decision to severance of cases is currently centralized in the investigating authorities. In fact, severance of cases may occur at every stage of investigation, prosecution and trial, so restricting severance of cases to the investigating authorities and the investigation stage is very limited.

Another is the lack of status of the parties in the severance of cases procedure. In criminal proceedings, the parties are often in a passive position as to whether or not to severance of cases and the reasons and results of severance of cases, and they do not have the right to request severance of cases. However, the severance of cases has a direct impact on the punishment of the accused. Therefore, the absence of the subject position of the parties in severance of cases is unfair, and the parties should not be excluded from the scope of the subject of the right to decide.

### 2.2. Applicable standard ambiguity

The ambiguity of the applicable standards for the severance of cases is demonstrated first and foremost by the fact that there are no uniform standards of

<sup>3</sup> Zhan Yi-jia. Alert to legal loopholes under “severance of cases”[J] // Government Legal System. 2010. No. 13. P. 40.

<sup>4</sup> Liu Ren-wen. Review and Improvement of Severance of Cases in Criminal Cases // Politics and Law. 2021. No. 5. P. 144.

<sup>5</sup> Wu Guo-qian, Xu Ying, Chen De-yuan. Research on Severance of Cases in Criminal Cases // Public Security Research. 2012. No. 7. P. 38.

<sup>6</sup> Fang Hai-ming, Zhu Zai-liang. Empirical Analysis of Cases of Severance of Cases in Criminal Proceedings — The Perspective of Huzhou City, Zhejiang Province // Jurisprudence. 2010. No. 10. P. 152.

application and sentencing among different state organs. In judicial practice, the standards for the application of severance of cases by investigative and procuratorial organs in different regions may vary, and the delivery and labeling of relevant case file materials are not uniform. Article 18 of the “Guiding Opinions” provides that “local procuratorates and public security authorities may, in accordance with these Opinions and in the light of local practice, formulate specific implementation methods for the severance of cases.” This provision allows localities to formulate specific implementation plans, which is influenced by local laws and regulations, and is even more detrimental to the uniformity of the applicable standards and sentencing criteria for the severance of cases. Secondly, the specific legal provisions on the application of severance of cases are not exhaustive enough, and the decision-making power of severance of cases is centralized here in the investigating authorities, which makes the investigating authorities have excessive discretionary power and no uniform and detailed provisions to guide and constrain them, which will inevitably result in different judges dealing with the same kind of cases with different standards, which in turn will result in different results. The criteria in the “Guiding Opinions”, such as “suspected of having committed other crimes and in need of further investigation” and “where severance of cases is more appropriate”, tend to give the investigating authorities too much discretion,<sup>7</sup> which is not conducive to uniformity in the application of the standards.

### 2.3. Insufficient supervision mechanism

According to the content of the “Guiding Opinions”, it can be seen that the current severance of cases is mainly internal supervision and supervision by the procuratorial organs, which has a simple provision, but only stays on “paper” and does not have rigid requirements. For example, although Article 5 of the “Guiding Opinions” stipulates that the materials to be severance of cases should be examined and approved by a higher authority, this provision is mainly an internal oversight, and the intensity of supervision is far from adequate. For example, although Articles 12 and 16 of the “Guiding Opinions” stipulate the For example, although articles 12 and 16 of the Guidelines provide for the supervision and review by the procuratorial authorities of materials related to the handling of severance of cases by the public security authorities, these two provisions do not give the procuratorial authorities clear powers and duties, and the Criminal Procedure Law and other relevant laws do not contain relevant provisions, so the supervision by the procuratorial authorities remains on the surface only. Social supervision of the severance of cases is also almost vacant at the present time, which has

led to the emergence of various problems with the severance of cases.

American scholar Bodenheimer said: “a person with absolute power always tries to impose on those he controls.” The lack of supervision and other reasons have led to the functional alienation of the severance of cases mechanism and the failure to guarantee the quality of cases, and it has even become a way and a means of practising favouritism and deviating from the rule of law. For example, in 2002, Lian, known as the “King of High Seas Gamblers”, was suspected of a major smuggling case, but with the help of Zheng Shao dong, Assistant Minister of Public Security, he used the severance of cases as an excuse to avoid trial and fled to Hong Kong, where he was not arrested until 2008 because of his involvement in other cases.

### 2.4. Lack of protection of rights

As for the current provisions relating to the severance of cases, the severance of cases in practice may exist in the absence of relief procedures, mainly reflected in the lack of procedures against the severance of cases, the lack of review and appeal mechanisms, the lack of remedies, the delayed judicial settlement, etc., affecting the rights of the parties to the safeguards.

From the perspective of criminal suspects and defendants, a coercive legal instrument implemented by a National Judicial Organs is undoubtedly arbitrary if it is not accompanied by any sanctioning consequences and lacks avenues for redress. Indeed, in the current decision to “severance of cases”, criminal suspects and defendants do not have a suitable way to object to the decision to severance of cases, reconsideration, appeal and other means of redress, most of them are passive acceptance. Moreover, in cases of severance of cases, the relevant co-defendants are often not available to testify, but their confessions often become “witness testimony”, which results in the defendant losing the relevant rights of confrontation and defense.

## 3. Reflections on improving the mechanism for severance of cases

### 3.1. Adjusting the initiation method severance of cases

As mentioned above, severance of cases appears in all stages of criminal proceedings, and it may be decided at each stage. And the current practice, the severance of cases of decision-making power is mainly concentrated in the investigative organs, which is too one-sided for the application of severance of cases. If the procuratorial organs are given the right to decide on the severance of cases, it will be more conducive to the procuratorial organs in the criminal proceed-

<sup>7</sup> Liu Ren-wen. Op. cit. P. 142.

ings on the public security organs of the severance of cases related to the supervision of the work, and give play to its subjective initiative. It is more conducive to making up for and ensuring the fairness and reasonableness of the previous legal procedure through the latter procedure, and promoting procedural justice. In addition to this, the people's court as a trial organ, its actual trial of the case so that the actual situation of the case is clearer, so give the people's court appropriate decision-making power is more conducive to litigation to the improvement of efficiency. The investigative power of the supervisory organs is similar to that of the public security organs, so give the supervisory organs a certain severance of cases decision-making power is also in line with the logic of the law. Therefore, this paper believes that the concept of the severance of cases should be clearly defined and broadened to include public security organs, procuratorial organs, the people's court and the supervisory organs.

In addition, the parties should also be given the right to apply. The right of application refers to the right of the suspect or defendant to take the initiative to apply for severance of cases. In the event of unduly prolonged detention, delayed trial, or a joint trial that is detrimental to one's own interests, the person concerned may file an application with the case-contracting organ, stating the reasons and justifications for the application. Within the prescribed time limit, the relevant state organ shall examine the application and respond with a statement of reasons as to whether or not the severance of cases will be applied. If the party concerned is not satisfied, he or she has the right to file a reconsideration. By giving the parties concerned the right to file an application, it facilitates a better choice of the form of litigation that suits the parties concerned, and also indirectly supervises the relevant State organs, thereby reducing the possibility of adverse consequences for the rights holders.

### 3.2. Unified standard for the application of severance of cases

The standardization of the application of severance of cases has a crucial role in criminal justice practice, which not only helps to ensure judicial justice and improve the efficiency of litigation, but also effectively safeguards the legitimate rights and interests of the parties. With regard to the unification of cases of severance of the applicable standards, this paper believes that mainly from the following three aspects:

First, to clarify the “parallel processing of cases as the main, severance of cases as a complementary” principle. Emphasize the severance of cases can only be used as an auxiliary means, only in some special

circumstances can be applied “severance of cases”, at the same time, it is necessary to strengthen the punishment for the abuse of the severance of cases handling to truly realize its value. For example, the decision to severance of cases in violation of the law should be included in the scope of procedural sanctions. Only with the relevant sanctions can abusive and illegal behavior be curbed. This move is conducive to safeguarding the legitimate rights and interests of the parties concerned, and restrains the right to decide on severance of cases at the legal level.

Secondly, the scope of application of severance of cases should be detailed. The scope of application of severance of cases refers to when and under what circumstances severance of cases can be applied. Although the “Guiding Opinions” provide for the severance of cases and the prohibition of their application, their content is too broad and is not conducive to the uniformity of the application of severance of cases. Therefore, it should be expanded in the following areas: first, it should improve the scope of application for the protection of special groups. The “Guiding Opinions” only provide for the case of minors, but not for criminal suspects and defendants from other special groups, such as the deaf and dumb. The second is the expansion of cases of severance of cases. For example, in the case of joint crimes, some criminal suspects plead guilty and some do not plead guilty, etc. Provisions are made to make them more in line with the needs of time, so as to appropriately reduce the discretion of the relevant public officials.

Thirdly, the applicable procedures for the severance of cases should be improved. The system for the severance of cases should be clearly defined and systematized in order to regulate the conduct of public officials and prevent abuse. In addition, the system of severance of cases should be improved by specifying that all materials involved in the severance of cases should be submitted. For example, the “Russian Federal Code of Criminal Procedure” clearly stipulates that: “When a criminal case is split up, the materials shall be transferred with it, and the materials of the split case shall include the originals of the procedural documents of significance to the case, or copies of the procedural documents that have been confirmed as correct by the signature of the investigating officer or inquiry officer.”<sup>8</sup> For cases that are handled separately, they should be re-investigated, if necessary, and dealt with properly.

### 3.3. Strengthening the supervision of the severance of cases

One is to strengthen internal supervision of the severance of cases, which includes: first, the establishment of an internal supervision mechanism: setting up a specialized supervision department or design-

<sup>8</sup> Wang Ya-xin, Liu Rong-jun. Procedural Justice and Litigation. Beijing : China University of Political Science and Law Press, 1996. P. 4.

nating a person to supervise the implementation of the severance of cases, so as to prevent corruption and abuse of power by internal personnel. The second is the simultaneous introduction of peer review: through the establishment of a peer review mechanism, professionals at the same and higher levels can assess and supervise the procedures and results of the severance of cases. Thirdly, periodic public assessment: regular public reviews are conducted to monitor whether the practice of severance of cases is standardized in order to achieve the desired results. Fourth, conduct regular training and education for relevant personnel: Provide regular education and training for court staff and public security personnel to enhance their understanding of the severance of cases mechanism and their ability to implement it, so as to prevent erroneous implementation due to a lack of knowledge and skills.

In addition to strengthening internal supervision of severance of cases within the public security and judicial organs, external supervision of the application of severance of cases should also be strengthened. In this regard, the supervision by the procuratorial authorities should be improved. The procuratorate is the organ that participates in the entire process of criminal proceedings, and exercises legal supervision over criminal proceedings in accordance with the law. The paper argues that the procuratorial authorities should be legally authorized to supervise matters relating to the severance of cases. Specifically, this may include: the first people's procuratorate shall have the right to examine the materials for the severance of cases decided by the investigating authorities, and shall require them to be made up if they do not meet the conditions; if they are not made up within the prescribed period of time and do not comply with the provisions for the severance of cases, the procuratorate may, in the light of the actual circumstances, revoke the decision for the severance of cases. Where the second people's procuratorate finds in the course of its examination that the severance of cases is unlawful, it is authorized to revoke the decision and transfer the person concerned to the relevant department for processing. The third people's procuratorate has the right to question and require the handling of severance of cases for a prolonged period of time after they have been dealt with or downgraded.

Another is to strengthen public supervision. Public supervision plays a pivotal role in the severance of cases. In our country, although the severance of cases mechanism has entered the rule of law, but the degree of public participation is still relatively low. Therefore, the principle of openness should be upheld as a necessity, and judicial disclosure should be carried out in addition to cases involving State se-

crets, commercial secrets and personal privacy, which should not be made public.

### 3.4. Enhance the protection of the rights of the parties involved

An important issue involved in the severance of cases is that the rights of the parties involved are not guaranteed. This is mainly manifested in two aspects: one is that after the severance of cases, the absence of relevant personnel in the case results in the defendant's right to testify and defense not being guaranteed; and the second is that the parties involved to the relevant organs decide to deal with the results of the severance of cases cannot find relief procedures. The first point is the problem of procedural application, and the second point involves the problem of judicial relief. Therefore, this paper believes that the severance of cases should be improved from two aspects in terms of judicial remedies:

One is to ensure that co-defendants who have been dealt with separately appear in court to testify. According to Chinese law, witness testimony must be prosecuted and defended by both sides of the questioning and verification, in order to serve as the basis for the case.<sup>9</sup> As a "separate case" testimony "previous case" statement, because of its own powerful relationship, so it cannot be directly converted into testimony. Must be examined by the court as a witness testimony can be used as a conviction and sentencing considerations, to ensure that the defendant's right to confrontation.

Another is to give the parties involved the right to raise objections. A system that only allows the parties to passive choice, the basis of justice is lost, contrary to the spirit of the law. In response to the issue of the party's right to relief in the severance of cases, this paper argues that it should be given the relevant right to raise objections to the relevant authorities when the party involved believes that its rights have been infringed upon, and that the relevant authorities must respond within a certain period of time. For example, Article 13 (2) and Article 4 of the "German Code of Criminal Procedure" stipulate that, if a situation arises or is found to be unsuitable for consolidation before the court trial, and the prosecutor's office objects to the separation or consolidation of the court trial, it has the power to file a protest against. After the commencement of the trial, the court may, on the application of the procuratorate or the defendant or ex officio, decide to sever or join criminal cases that are interrelated.<sup>10</sup> This can avoid arbitrary severance of cases and abuse of power by the authorities concerned, and to a certain extent, it strengthens the protection of the litigation rights of the parties concerned.

<sup>9</sup> Liu Ren-wen. Op. cit. P. 144.

<sup>10</sup> German Criminal Procedure Code / Translated by Zong Yu-kun. Beijing : Intellectual Property Press, 2013. P. 8.

#### 4. Conclusion

The article discusses the complexity and importance of the mechanism of criminal severance of cases, and by analyzing the current problems and causes of severance of cases, it is found that although severance of cases provides flexibility and efficiency to the criminal justice system in theory, in practice, due to the problems of unsound legal frameworks, imperfect social supervision mechanisms, and backward concepts of law enforcement officials, severance of cases deviates from its original goal in judicial practice, and this has led to many cases of injustice and abuse of power. Therefore, in order to ensure the fair and efficient operation of the severance of cases mechanism, this paper puts forward a series of recommendations for improvement, including

supplementing and perfecting the relevant laws, establishing a sound monitoring mechanism, and providing adequate channels for judicial relief, with the aim of providing more effective solutions for cases that have been unfairly handled. It is only when these recommendations are effectively implemented that the mechanism for the severance of cases can truly play its positive role in criminal proceedings. This requires the full cooperation of lawmakers, law enforcement officials and all sectors of society to continuously optimize the legal system and enhance public legal awareness while strengthening the professional ethics and legal training of law enforcement officials. After all, the realization of fair and efficient criminal justice is a long-term and arduous task that requires the joint progress and efforts of the law, society and individuals.

#### REFERENCE

1. *Dong Kun*. On the Alienation and Return of the Normative Function of "Severance of Cases" in Criminal Proceedings // Law Forum. — 2013. — No. 28 (01).
2. *Fang Hai-ming, Xie Keke*. Problems and Supervision of Cases of Severance of Cases // People's Procuratorate. — 2010. — No. 17.
3. *Fang Hai-ming, Zhu Zai-liang*. Empirical Analysis of Cases of Severance of Cases in Criminal Proceedings — The Perspective of Huzhou City, Zhejiang Province // Jurisprudence. — 2010. — No. 10.
4. *Hu Zhi-fang*. Reconsideration of the Concept of Separation of Cases in Criminal Cases and its Scope of Application — Taking the Guiding Opinions on Regulating the Application of "Separation of Cases" in Criminal Cases as a Reference // Journal of Law. — 2016. — No. 9.
5. *Liu Ren-wen*. Review and Improvement of Severance of Cases in Criminal Cases // Politics and Law. — 2021. — No. 5.
6. *Sheng Hong-wen*. Problems in the Severance of Cases and the Construction of Inspection and Supervision Mechanism // People's Procuratorate. — 2013. — No. 3.
7. *Wang Ya-xin, Liu Rong-jun*. Procedural Justice and Litigation. — Beijing : China University of Political Science and Law Press, 1996.
8. *Wu Guo-qian, Xu Ying, Chen De-yuan*. Research on Severance of Cases in Criminal Cases // Public Security Research. — 2012. — No. 7.
9. *Xu Si-wen*. Procuratorial Supervision of the Application of "Severance of Cases" in Criminal Cases // Journal of Shanxi Province Politics and Law Management Cadre College. — 2015. — No. 28 (01).
10. *Yuan Ming, Zhang Qing-bin*. Understanding and Application of the Guiding Opinions on Standardizing the Application of "Severance of Cases" in Criminal Cases // People's Procuratorate. — 2014. — No. 8.
11. *Yuan Ming, Zhang Qing-bin, Huang Gang*. Problems and Countermeasures in the Severance of Cases // People's Procuratorate. — 2013. — No. 6.
12. *Zong Yu-kun*. German Criminal Procedure Code. — Beijing : Intellectual Property Press, 2013.

При использовании опубликованных в ежегоднике материалов ссылка на «Юридическую науку в Китае и России» обязательна. Перепечатка допускается только по согласованию с редакцией. Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикаций.

**Юридическая наука в Китае и России**  
Ежегодник  
№ 8/2025

Периодическое печатное издание, журнал.  
Издается с 2017 года, выходит 1 раз в год.

Учредитель:

Московский государственный юридический  
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Издатель:

Московский государственный юридический  
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций:

ПИ № ФС 77-66562 от 21.07.2016.

Основные языки журнала: русский, китайский, английский.

© Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025

Входит в электронную библиотеку EBSCO.

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

Тел.: (499) 244-88-88 (доб. 687).

Редактор *Л. А. Мункуева*

Корректор *С. И. Ершова*

Компьютерная верстка *Д. А. Беляков*

Объем: 20,00 усл. печ. л., формат 60×84/8. Подписано в печать 18.05.2026

Гарнитура “Charter”. Печать цифровая.

Бумага офсетная. Тираж 200 экз.

Отпечатано в Издательском центре  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

