

Chińskie przeciwdziałanie zagranicznym sankcjom

Michał Bogusz

Ministerstwo Handlu Zagranicznego ChRL (MOFCOM) wydało, zaakceptowane przez Radę Państwową ChRL (rząd), rozporządzenie dotyczące „przeciwdziałania nieusprawiedliwionemu eksterytorialnemu stosowaniu zagranicznych legislacji i innych środków”. Odwołując się m.in. do Ustawy o bezpieczeństwie narodowym ChRL z 2015 r., tworzy ono ścieżkę administracyjną, wedle której tzw. roboczy mechanizm powołany przez Radę Państwową może na wniosek poszkodowanych chińskich podmiotów zabronić firmom operującym w Chinach podporządkowania się sankcjom nakładanym przez obce rządy. Wyjątek stanowią działania, które zostały podjęte w zgodzie z traktatami międzynarodowymi ratyfikowanymi przez ChRL. Ponadto podmioty podporządkowujące się obcym restrykcjom mogą być zaskarżane przez poszkodowane osoby prawne i prywatne przed miejscowymi sądami. Rozporządzenie przewiduje jednak opcję udzielenia wyłączeń wybranym spółkom, a także wprowadza możliwość wsparcia dla podmiotów poszkodowanych przez nieusprawiedliwione sankcje. Firmy takie mogą się również zgłaszać do MOFCOM w trybie tajnym, co będzie się wiązać z wyłączeniem jawności całego postępowania.

Komentarz

- Rozporządzenie stanowi kolejną próbę neutralizowania przez władze ChRL skutków sankcji nakładanych przez USA i ich sojuszników. Jeszcze w 2019 r. Pekin ogłosił, że będzie desygnować zagraniczne firmy „osłabiające interesy narodowe Chin” jako „podmioty niepewne”, ale do tej pory MOFCOM nie określił kar lub obostrzeń, jakie miałyby spotkać spółki wpisane na tę listę. Wynika to z faktu, że rządzący obawiają się negatywnych skutków gospodarczych wycofania się przez zagraniczne firmy z kraju. Kiedy jednak działania z 2019 r. były, jak się wydaje, nakierowane przede wszystkim na spółki amerykańskie, to można uznać, że nowe rozporządzenie zostało wydane również z myślą o podmiotach z państw trzecich, w tym z UE, Korei, Tajwanu czy Japonii. W pierwszej kolejności jego celem jest zmuszenie tych firm do wyboru, czy będą robić interesy w Chinach, czy podporządkują się amerykańskim sankcjom.
- Rozporządzenie wymierzone jest w pierwszej kolejności w zagraniczną „eksterytorialną legislację”, która ogranicza wymianę pomiędzy podmiotami z Chin i państw trzecich. W praktyce chodzi tu przede wszystkim o wprowadzone przez USA za prezydentury Donalda Trumpa regulacje zabraniające amerykańskim i zagranicznym podmiotom sprzedaży wybranym przedsiębiorstwom produktów i usług zawierających określone amerykańskie technologie. W reżimie tym znajduje się m.in. Huawei, który utracił dostęp do komponentów i oprogramowania od dostawców z USA, Korei, Tajwanu, ale i od części

miejscowych firm używających amerykańskich rozwiązań (np. SMIC). Rozporządzenie MOFCOM może być obliczone na zniechęcenie nowej administracji Joeego Bidena do poszerzania katalogu chińskich spółek objętych sankcjami poprzez groźbę dodatkowych kar finansowych dla amerykańskich i zagranicznych korporacji podejmujących w Waszyngtonie silne działania lobbingowe. Obok „eksterytorialnej legislacji” w akcie prawnym ministerstwa znalazło się jednak również bardzo ogólne określenie „inne środki”, które potencjalnie pozwala administracji ChRL na swobodne interpretowanie regulacji innych państw jako nieuzasadnionych obostrzeń.

- Na płaszczyźnie politycznej rozporządzenie MOFCOM to kolejna – po zawarciu Kompleksowej umowy inwestycyjnej (Comprehensive Agreement on Investment, CAI) pomiędzy ChRL a Unią Europejską – próba przeciwdziałania koordynacji polityki wobec Chin między USA i UE. Jest to posunięcie wyprzedzające wobec spodziewanych prób uregulowania napięć strukturalnych na tej linii oraz stworzenia wspólnego frontu antychińskiego przez nową administrację amerykańską. Cel Pekinu to ściślejsze związanie gospodarcze Unii z ChRL, a zarazem rozszerzenie możliwości selektywnego karania wybranych firm z obszaru wspólnoty za podporządkowywanie się sankcjom USA. W ten sposób Chiny dyskontują dążenie Brukseli i niektórych państw członkowskich do szybkiego zawarcia CAI. Równocześnie, obiecując otwarcie rynku krajowego dla zagranicznych firm, będą one mogły ograniczać im dostęp do niego pod pretekstem walki z obcymi restrykcjami. Z tego punktu widzenia rozporządzenie jest także elementem polityki protekcyjnej ChRL i wpisuje się w już wcześniej stosowaną strategię Pekinu, w myśl której każdej strukturalnej liberalizacji dostępu do rynku wewnętrznego z zagranicy towarzyszy tworzenie mechanizmów dających możliwość jego ręcznego ograniczania.
- Wprowadzenie możliwości utajnienia procedowania, a także oferowanie wyłączeń konkretnym firmom pozwoli MOFCOM na wybiórcze stosowanie rozporządzenia. Z jednej strony ewentualność wstrzymywania lub wznowienia postępowania bez informowania krajowej opinii publicznej będzie środkiem nacisku na firmy i rządy obcych państw. Z drugiej zaś pozwoli chińskim władzom wydawać niektórym krajowym podmiotom zgodę na podporządkowanie się zagranicznym sankcjom. Będzie to dotyczyło zwłaszcza chińskich instytucji finansowych, które zgodnie z amerykańskimi restrykcjami nałożonymi na podstawie tzw. ustawy Magnickiego nie mogą dostarczać usług wybranym podmiotom i osobom z ChRL w związku z łamaniem praw człowieka w Hongkongu i Sinciang. Niepodporządkowanie się obostrzeniom oznaczałoby dla tych firm odcięcie od światowego systemu finansowego.