

Экономические санкции с точки зрения права ГАТТ / ВТО

Илья Рачков*

17 апреля 2014 года, после введения ключевыми торговыми партнёрами Российской Федерации (далее – РФ, Россия) индивидуальных санкций против некоторых российских юридических и физических лиц, РФ направила сообщение Советам по торговле услугами и товарами ВТО, выразив мнение, что действия США нарушают статьи II, VI и XI ГАТС и не соответствуют специфическим обязательствам США. В настоящей статье сделана попытка ответить на вопрос, как РФ может оспорить эти санкции, используя механизм разрешения споров в ВТО.

→ ВТО, ГАТТ, ГАТС, санкции, контрмеры, международно-правовая ответственность

Введение

В связи с известными событиями на Украине в 2014 году некоторые государства «золотого миллиарда» (Австралия, Исландия, Канада, Лихтенштейн, Норвегия, США, Швейцария, Япония) и их интеграционное объединение (Европейский Союз, далее – ЕС) ввели экономические санкции против ряда российских граждан и юридических лиц. По состоянию на 16 июля 2014 года санкции были объявлены в отношении 65 физических лиц – государственных служащих, 8 частных лиц или руководителей российских юридических лиц, подконтрольных государству, и 37 (в основном российских) юридических лиц¹.

Речь идёт о так называемых «нацеленных» (англ.: *targeted*) санкциях. Эти санкции заключаются в различных запретах и ограничениях

на владение, пользование и распоряжение имуществом для физических и юридических лиц на территории, на которой действуют санкции, и запрете на въезд в соответствующие страны. Правда, несмотря на это, Председатель Государственной Думы Федерального Собрания РФ С. Е. Нарышкин, в отношении которого ЕС ввёл запрет на въезд на территорию всех государств – членов ЕС, всё же смог посетить Париж 15 апреля 2014 года².

Введение санкций породило много вопросов, в том числе правовых. Один из них: соответствуют ли такие санкции обязательствам указанных государств и их интеграционных объединений, содержащимся в пакете соглашений ВТО? Посчитав, что, введя санкции, США нарушили свои обязательства по Генеральному соглашению о торговле услугами (ГАТС), 17 апреля 2014 года РФ направила в

* Рачков Илья Витальевич – кандидат юридических наук, магистр права (LL.M.), доцент кафедры международного права МГИМО (У) МИД России (e-mail: IRachkov@KSLAW.com). Статья публикуется по состоянию на 20 июня 2014 года.

¹ Полный список лиц, к которым применяются санкции, приведён на сайте Американско-российского делового совета: URL: [https://www.usrbc.org/pics/File/Sanctions_Website\(1\).pdf](https://www.usrbc.org/pics/File/Sanctions_Website(1).pdf).

² С. Е. Нарышкин прилетел во Францию по линии ЮНЕСКО, штаб-квартира которой находится в Париже. Франция и ЮНЕСКО подписали в 1954 году международный договор, согласно статье 9 которого французские власти «не будут препятствовать проезду» в центральные учреждения организации представителей государств-членов (см.: *Самохина С.* Сергей Нарышкин нашел въезд // Коммерсантъ. 2014. 15 апр.).

ВТО соответствующее сообщение³. США ответили на это, что санкции соответствуют правилам ВТО⁴, поскольку их введение можно оправдать необходимостью обеспечить национальную безопасность США (ст. XXI ГАТТ и ст. XIV ГАТС). Кроме того, узнав о намерении РФ использовать механизм разрешения споров в ВТО, многие эксперты высказали сомнение в том, что нашей стране удастся успешно оспорить односторонние санкции, введённые иностранными государствами против российских лиц в связи с событиями на Украине⁵. Тем не менее, 20 июня 2014 года на Санкт-Петербургском юридическом форуме Председатель Правительства РФ Д. А. Медведев вновь заявил, что Россия готова оспорить санкции США в ВТО⁶.

Ранее, выступая на Петербургском международном экономическом форуме 23 мая 2014 года, Президент РФ В. В. Путин высказался, среди прочего, относительно экономических санкций, наложенных в одностороннем порядке на российских лиц, указанными торговыми партнёрами России: *«Разве не очевидно и то, что экономические санкции как инструмент политического давления в современном взаимозависимом мире имеют эффект бумеранга и в конечном счёте отражаются на бизнесе и экономиках стран, которые их иницируют?»*⁷. В этой части высказывания нашего Президента есть доля правды: не случайно американские покупатели производимых в РФ двигателей для ракет попросили компетентный суд США отменить запрет на приобретение этих двигателей⁸.

Гораздо менее оптимистичную позицию занял бывший министр финансов РФ А. Л. Кудрин: по его мнению, из-за санкций в 2014 году Россия лишится 1 % роста ВВП⁹.

Президент РФ по этому поводу сказал: *«Пока все санкции сводятся к тому, чтобы выбрать из моего личного окружения каких-то близких мне людей, моих друзей и их, как у нас в кругах интеллигенции говорят, уконтропушить как следует, то есть наказать их непонятно за что. Я бы на их месте давно подал в суд, потому что они не имеют отношения к событиям на Украине, в Крыму. И выбрали-то как специально — двух евреев и одного хохла, понимаете? Как издеваются! ... Нанесли эти санкции им ущерб или нет? Нанесли. Надо прямо сказать: да, нанесли. Но они тоже предприниматели с известным опытом, ещё до введения санкций они все свои деньги вывели в Россию, так что за них особенно не переживайте. Но в целом всё равно их бизнес понёс определённый ущерб»*¹⁰.

Наконец, Президент подчеркнул, что введение экономических санкций отдельно взятыми государствами в одностороннем порядке — *«это несправедливо — и незаконно, что самое главное, ведь санкции могут накладываться на страну по решениям Совета Безопасности ООН. Никакого решения Совета Безопасности ООН нет. И в этом смысле эти санкции абсолютно незаконны и, конечно, ухудшают наши межгосударственные отношения. Нам говорят о каком-то ещё третьем, может*

³ Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС) заключено в г. Марракеше 15 апреля 1994 года // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2785–2817.

⁴ См.: *Улюкаев А. В.* Россия может подать иск к США за санкции к банку «Россия» // Ведомости. 2014. 16 апр.; *Лютова М.* Россия обвинила США в нарушении правил ВТО // Ведомости. 2014. 25 апр.; *Flaherty S.* Russia Considering WTO Suit Over US Sanctions. 17.04.2014. URL: http://www.law360.com/articles/528637/russia-considering-wto-suit-over-us-sanctions?article_related_content=1 (дата обращения: 10.07.2014).

⁵ См.: *Flaherty S.* US Sanctions Likely Safe From Russia's WTO Threat. 17.04.2014. URL: http://www.law360.com/internationaltrade/articles/529384?nl_pk=2d5c4e01-5a88-429a-a04b-3309d8933a95&utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=internationaltrade (дата обращения: 10.07.2014).

⁶ См.: *Лютова М., Химишавили П.* Россия попросит защиты у ВТО // Ведомости. 2014. 23 июня.

⁷ Официальный сайт Президента России // Петербургский международный экономический форум. URL: <http://kremlin.ru/transcripts/21080/work> (дата обращения: 10.07.2014).

⁸ См.: *Orzeck K.* Federal Claims Court Lifts Air Force Ban On Russian Launchers. 09.05.2014. URL: http://www.law360.com/internationaltrade/articles/536174?nl_pk=2d5c4e01-5a88-429a-a04b-3309d8933a95&utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=internationaltrade (дата обращения: 10.07.2014); *Wilson D.* Government Says Russian Rockets Buy Doesn't Flout Sanctions. 07.05.2014. URL: http://www.law360.com/internationaltrade/articles/535285?nl_pk=2d5c4e01-5a88-429a-a04b-3309d8933a95&utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=internationaltrade (дата обращения: 10.07.2014).

⁹ См.: *Кудрин А. Л.* Санкции уже стоили России как Олимпиада в Сочи // Ведомости. 2014. 19 мая. URL: <http://www.vedomosti.ru/newsline/news/26641481/kudrin-sankcii-uzhe-stoili-rossii-kak-olimpiada-v-sochi> (дата обращения: 10.07.2014).

¹⁰ Официальный сайт Президента России // Петербургский международный экономический форум. URL: <http://kremlin.ru/transcripts/21080/work> (дата обращения: 10.07.2014).

быть, пакете санкций, и у меня возникает вопрос: а в связи с чем? Хорошо, что-то не понравилось нашим партнёрам в определённой стадии развития кризиса, в том числе связанной с Крымом, — санкции приняты. Теперь нам пытаются вменить в вину ещё что-то и говорят: будет второй пакет, третий пакет. Я не очень понимаю: в связи с чем?»¹¹ Отсюда возникает вопрос: правомерны ли такие односторонние санкции с точки зрения международного права вообще и права ВТО в частности?

Поскольку наиболее жёсткими выглядят санкции, введённые США, имеет смысл начать с их краткого описания.

1. Санкции, введённые США

Прежде всего следует сказать, что эти санкции не являются так называемыми всеобъемлющими санкциями (англ.: *comprehensive sanctions*) по отношению к РФ в целом¹². Всеобъемлющие санкции введены, например, США против Бирмы (Мьянмы), Ирана, Кубы, Сирии и Судана. Другие — всеобъемлющие — санкции США действуют в отношении многих стран мира (например, Беларуси, Демократической Республики Конго, так называемых Западных Балкан, Зимбабве, Ирака, КНДР, Кот-д'Ивуара, Либерии — бывшего режима Чарлза Тэйлора, Ливии, Сомали) и «лиц, подрывающих суверенитет Ливана и его демократические процессы и институты»¹³, а также отдельно взятых физических и юридических лиц по всему миру. Таким образом, санкции против отдельных российских лиц, — это как раз не всеобъемлющие санкции. До сих пор они (во всяком случае, в США) касались в основном иностранных лиц, вовлечённых в торговлю наркотиками, терроризм, международную преступность и распространение оружия массового поражения.

В США имена конкретных лиц, к которым применяются не всеобъемлющие санкции, включены в Список специально указанных граждан и заблокированных лиц (англ.: *Specially Designated Nationals and Blocked Persons*)¹⁴. Этот список ведёт Департамент казны США (англ.: *Department of Treasury*), то есть, по сути, министерство финансов США, а именно — Офис по контролю за иностранными активами (англ.: *Office of Foreign Assets Control*, сокращенно — *OFAC*).

Список включает в себя названия и имена свыше 6000 юридических и физических лиц (соответственно), против которых направлены санкции или которые так или иначе связаны с этими лицами. Чтобы избежать применения санкций, многие лица из этого списка перемещаются из одной страны в другую и могут в конце концов оказаться там, где их появления можно меньше всего ожидать. Есть и другие креативные решения: непосредственно перед вступлением в силу санкций российский бизнесмен Г.Н.Тимченко продал свои акции нефтетрейдера «Gunvor»¹⁵.

Гражданам США запрещено вступать в отношения с лицами, указанными в этом списке (независимо от того, где таковые находятся), а все активы лиц из этого списка «заблокированы» (то есть лицо не может свободно владеть, пользоваться и распоряжаться ими). Также заблокированы активы юридических лиц, которыми владеет лицо из списка прямо или косвенно (то есть контролирует 50 и более процентов уставного капитала этих юридических лиц), независимо от того, указаны ли эти юридические лица в списке особо или нет. Список регулярно обновляется.

Что касается санкций США против некоторых российских лиц в связи с событиями на Украине, то они:

1) введены исполнительными приказами (англ.: *executive order*) Президента США № 13660¹⁶, 13661¹⁷ и 13662¹⁸ от 6, 17 и

¹¹ Официальный сайт Президента России // Петербургский международный экономический форум. URL: <http://kremlin.ru/transcripts/21080/work> (дата обращения: 10.07.2014).

¹² U.S. Department of Treasury / Resource center / FAQs / Sanctions / Frequently Asked Questions and Answers. URL: <http://www.treasury.gov/resource-center/iaqs/Sanctions/Pages/answer.aspx#3> (дата обращения: 10.07.2014).

¹³ Англ.: Persons Undermining the Sovereignty of Lebanon or Its Democratic Processes and Institutions.

¹⁴ U.S. Department of Treasury / Resource center / FAQs / Sanctions / Frequently Asked Questions and Answers. URL: <http://www.treasury.gov/resource-center/iaqs/Sanctions/Pages/answer.aspx#3> (дата обращения: 10.07.2014).

¹⁵ См.: Старинская Г., Терентьева А. Геннадий Тимченко успел продать долю в Gunvor // Ведомости. 2014. 24 марта.

¹⁶ Executive Order 13660 — Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine // Federal Register. Vol. 79. No. 46. Part IV. March 10, 2014. URL: http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo.pdf (дата обращения: 10.07.2014).

20 марта 2014 года соответственно. Все они называются «О блокировании имущества некоторых лиц, способствующих ситуации на Украине» (англ.: *“Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine”*). Последним по времени актом является решение Департамента казны включить в санкционный список ещё 7 лиц из Восточной Украины (некоторые из них — граждане РФ)¹⁹;

2) законами (англ.: *public laws* или *statutes*), принятыми Конгрессом США, и

3) «кодифицированы» OFAC в его регламентах, которые публикуются в Кодексе федеральных регламентов (англ.: *Code of Federal Regulations*, сокращённо — *CFR*).

Если говорить о законах США, то это:

— во-первых, Закон «Об экономических полномочиях при международных чрезвычайных ситуациях» (англ.: *International Emergency Economic Powers Act*, сокращённо — *IEEPA*)²⁰, и

— во-вторых, Закон «О чрезвычайной ситуации в государстве» (англ.: *National Emergencies Act*, сокращённо — *NEA*)²¹.

Оба закона опубликованы в Аннотированном кодексе Соединённых Штатов (англ.: *United States Code Annotated*), в части 50 «Война и национальная оборона» (англ.: *Title 50. War and National Defense*): главе 34 «Чрезвычайная ситуация в государстве» (англ.: *Chapter 34. National Emergencies*), § 1601—1651, и главе 35 «Экономические полномочия при международных чрезвычайных ситуациях» (англ.: *Chapter 35. International Emergency Economic Powers*), § 1701—1706.

Наконец, решение OFAC называется «Регламент о санкциях касательно Украи-

ны»²² (англ.: *Ukraine-Related Sanctions Regulations*) и имеет № 31 CFR Part 589.

2. Санкции ЕС

Как и США (а также Австралия, Канада, Швейцария и Япония), ЕС ввёл исключительно индивидуальные санкции, причём сначала — применительно к украинским лицам. Как и другие страны, он вводил свои санкции против российских лиц в несколько этапов:

— 17 марта 2014 года: после референдума в Крыму (16 марта 2014 года),

— 21 марта 2014 года: после того, как Крым и РФ решили вопрос о присоединении Крыма к России²³,

— 12 мая 2014 года: после проведения референдумов в Луганской и Донецкой областях (состоялись 11 мая 2014 года);

— 29 мая 2014 года: после учений Вооружённых Сил РФ у границы с Украиной;

— 24 июня и 4 июля 2014 года: ограничение импорта товаров из Крыма в ЕС;

— 12 июля 2014 года: в санкционный список добавлены 10 лидеров Донецкой и Луганской Народных Республик (некоторые из них — граждане РФ);

— 19 и 25 июля 2014 года: после того, как 18 июля 2014 года над Донецкой областью ракетой был сбит самолет «Malaysian Airlines».

Отправной точкой и основным нормативным правовым актом по этому вопросу является регламент Совета ЕС № 208/14 от 5 марта 2014 года «Об ограничительных мерах, направленных против некоторых лиц, организаций и органов в свете ситуации на Украине»²⁴. Этот регламент опирается на статью 215 Договора о функционировании

¹⁷ Executive Order 13661 — Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Ukraine // Federal Register .Vol. 79. No. 53. Part IV. March 19, 2014. URL: http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo2.pdf (дата обращения: 10.07.2014).

¹⁸ Executive Order 13662 — Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Ukraine // Federal Register .Vol. 79. No. 56. Part IV. March 24, 2014. URL: http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo3.pdf (дата обращения: 10.07.2014).

¹⁹ Treasury Sanctions Additional Individuals For Threatening The Territorial Integrity Of Ukraine / Sanctions Target Seven Separatists in Ukraine // U.S. Department of the Treasury. 20.06.2014. URL: <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2438.aspx> (дата обращения: 10.07.2014).

²⁰ United States Code Annotated. Title 50. War and National Defence. Chapter 35. International Emergency Economic Powers. URL: <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf> (дата обращения: 10.07.2014).

²¹ URL: <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/nea.pdf> (дата обращения: 10.07.2014).

²² Federal Register. Vol. 79. No. 89. Thursday, May 8, 2014. Rules and Regulations. URL: <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/31cfr589.pdf> (дата обращения: 10.07.2014).

²³ Федеральный закон от 21 марта 2014 года № 36-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 12. Ст. 1202.

²⁴ Council Regulation (EU). No. 208. 5 March 2014 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine // Official Journal of the European Union. L 66/1 — L 66/8, 06.03.2014.

ЕС (Рим, 25 марта 1957 года, в редакции от 13 декабря 2007 года)²⁵, а также на решение Совета ЕС № 2014/119/CFSP от 5 марта 2014 года²⁶.

Статья 215 Договора о функционировании ЕС (ст. 188 К Маастрихтского договора о Европейском Союзе от 7 февраля 1992 года) гласит:

«Статья 215 (бывшая статья 188 К)

1. Когда решение, принятое в соответствии с главой 2 раздела V Договора о Европейском Союзе²⁷, предусматривает полное или частичное приостановление или сокращение экономических и финансовых отношений с одной или несколькими третьими странами, Совет, постановляя квалифицированным большинством по совместному предложению Верховного представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности и Комиссии, принимает необходимые меры. Совет информирует о них Европейский парламент.

2. Когда это предусмотрено решением, принятым в соответствии с главой 2 раздела V Договора о Европейском Союзе, Совет согласно указанной в параграфе 1 процедуре может принимать ограничительные меры против физических или юридических лиц, групп или негосударственных образований.

3. Акты, предусмотренные в настоящей статье, должны содержать необходимые положения в сфере правовых гарантий»²⁸.

Изначально регламент Совета ЕС № 208/14 от 5 марта 2014 года касался замораживания и возврата на Украину денежных средств, похищенных 18 украинскими физическими лицами, включая бывшего Президента Украины Януковича. Более того, в регламенте ничего не говорится о России.

Однако уже 13 марта 2014 года Европейский парламент принял резолюцию № 2014/2627(RSP) «О захвате Россией Украины»²⁹. В этом документе он квалифицирует недавние события в Крыму как захват этой территории Россией и акт агрессии нашей страны против Украины.

Вслед за этим 17 марта 2014 года ЕС стал применять санкции и к российским лицам: были приняты решение Совета ЕС № 2014/145/CFSP³⁰ и основанный на этом решении регламент Совета № 269/2014³¹, оба под названием «Об ограничительных мерах в отношении действий, подрывающих территориальную целостность, суверенитет и независимость Украины или угрожающих такому». Эти решения и регламент касались 21 российского физического лица. Срок действия решения (а значит и регламента) — до 17 сентября 2014 года (абз. 2 ст. 6 решения).

21 марта 2014 года Совет ЕС принял решение № 2014/151/CFSP³² во исполнение решения № 2014/145/CFSP: в санкционный список были добавлены имена ещё 12 российских федеральных государственных служащих. Одновременно Совет ЕС принял регламент № 284/2014³³ — во исполнение регламента № 269/2014.

²⁵ Договор о функционировании Европейского Союза (подписан в г. Риме 25 марта 1957 года) // СПС «КонсультантПлюс».

²⁶ Council Decision 2014/119/CFSP of 5 March 2014 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine // Official Journal of the European Union. L 66/26 — L 66/30; 06.03.2014. 14.04.2014 во исполнение решения Совета ЕС № 2014/119/CFSP от 5 марта 2014 года. ЕС принял решение № 2014/216/CFSP (Council Implementing Decision 2014/216/CFSP of 14 April 2014 implementing Decision 2014/119/CFSP concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine // Official Journal of the European Union. L 111/91 — L 111/93, 15.04.2014).

²⁷ Глава 2 «Специальные положения об общей внешней политике и политике безопасности» раздела V «Общие положения о внешнеполитической деятельности Союза и специальные положения об общей внешней политике и политике безопасности» Договора о функционировании Европейского Союза (подписан в г. Риме 25 марта 1957 года) // СПС «КонсультантПлюс».

²⁸ См. Декларацию № 25 в отношении статей 61 Н и 188 К Договора о функционировании Европейского Союза.

²⁹ European Parliament resolution of 13 March 2014 on the invasion of Ukraine by Russia (2014/2627(RSP)).

³⁰ Council Decision 2014/145/CFSP of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // Official Journal of the European Union. L 78/16 — L 78/21. 17.03.2014.

³¹ Council Regulation (EU) No. 269/2014 of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // Official Journal of the European Union. L 78/6 — L 78/13. 17.03.2014.

³² Council Implementing Decision 2014/151/CFSP of 21 March 2014 implementing Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // Official Journal of the European Union. L 86/30 — L 86/32. 21.03.2014.

³³ Council Implementing Regulation (EU) No. 284/2014 of 21 March 2014 implementing Regulation (EU) No. 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // Official Journal of the European Union. L 86/27 — L 86/29. 21.03.2014.

17 апреля 2014 года Европейский парламент принял резолюцию № 2014/2699(RSP) «О давлении России на страны Восточного Партнёрства и в особенности на Восточную Украину»³⁴. В пункте 6 этой резолюции Европарламент потребовал от Европейского Совета усилить вторую фазу санкций против РФ и подготовиться к введению третьей фазы (так называемые секторальные санкции), которые должны быть применены немедленно, и призвал Совет оперативно ввести эмбарго на торговлю ЕС с РФ оружием и технологиями двойного назначения. В пункте 7 Европарламент призвал Европейский Совет ввести меры против российских компаний и их дочерних обществ (в особенности в энергетическом секторе), а также применительно к российским инвестициям и активам в ЕС и пересмотреть все международные договоры с РФ на предмет их возможного приостановления.

Следующим шагом стал регламент Совета ЕС № 433/2014 от 28 апреля 2014 года³⁵: список пополнился ещё 15 российскими физическими лицами. В ту же дату Совет ЕС принял решение № 2014/238/CFSP³⁶ во исполнение своего же решения № 2014/145/CFSP от 17 марта 2014 года.

Затем 12 мая 2014 года решением № 2014/265/CFSP³⁷ Совет ЕС изменил своё прежнее решение № 2014/145/CFSP: были изменены критерии, по которым применялись санкции, им теперь могли подвергаться

также юридические лица, организации и органы в Крыму и Севастополе, имущество которых было передано в нарушение права Украины, а также юридические лица, организации и органы, воспользовавшиеся такой передачей, учитывая непризнание «незаконной аннексии Крыма Российской Федерацией». Опираясь на это решение от 12 мая 2014 года, Совет ЕС принял регламент № 476/2014 (с тем же названием, что и решение)³⁸.

12 мая 2014 года Совет ЕС также принял регламент № 477/2014³⁹: к санкционному списку были добавлены ещё 13 человек и два юридических лица.

28 мая 2014 года Совет ЕС принял регламент № 577/2014⁴⁰ (во исполнение регламента № 269/2014) и решение № 2014/308/CFSP⁴¹, изменившее решение этого же органа № 2014/145/CFSP от 17 марта 2014 года. Оба документа от 28 мая 2014 года носят технический характер: в них уточняются персональные данные лиц, ранее включённых в санкционный список ЕС.

17 июня 2014 года министр иностранных дел ФРГ Франк-Вальтер Штайнмайер сказал в Таллине, что на саммите глав государств ЕС 26–27 июня 2014 года может быть принято решение о дальнейших санкциях против РФ в свете ухудшающейся ситуации на Украине: «Если Россия ответственна за продолжающуюся дестабилизацию Украины, то дальнейшие решения станут неизбежными»⁴².

³⁴ URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2014-0457&language=EN> (дата обращения: 10.07.2014).

³⁵ Council Implementing Regulation (EU) No. 433/2014 of 28 April 2014 implementing Regulation (EU) No. 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // Official Journal of the European Union. L 126/48 – L 126/50. 29.04.2014.

³⁶ Council Implementing Decision 2014/238/CFSP of 28 April 2014 implementing Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // Official Journal of the European Union. L 126/55 – L 126/57. 29.04.2014.

³⁷ Council Decision 2014/265/CFSP of 12 May 2014 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // Official Journal of the European Union. L 137/9. 12.05.2014.

³⁸ Council Regulation (EU) No. 476/2014 of 12 May 2014 amending Regulation (EU) No. 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // Official Journal of the European Union. L 137/1 – L 137/2. 12.05.2014.

³⁹ Council Implementing Regulation (EU) No. 477/2014 of 12 May 2014 implementing Regulation (EU) No. 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // Official Journal of the European Union. L 137/3 – L 137/5. 12.05.2014.

⁴⁰ Council Implementing Regulation (EU) No. 577/2014 of 28 May 2014 implementing Regulation (EU) No. 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // Official Journal of the European Union. L 160/7 – L 160/10. 29.05.2014.

⁴¹ Council Decision 2014/308/CFSP of 28 May 2014 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // Official Journal of the European Union. L 160/33 – L 160/36. 29.05.2014.

⁴² EU summit may discuss tougher Russia sanctions: German minister. URL: <http://www.reuters.com/article/2014/06/17/us-ukraine-crisis-sanctions-germany-idUSKBN0ES0UI20140617> (дата обращения: 10.07.2014).

Наконец, решением № 2014/386/CFSP от 23 июня 2014 года Совет ЕС ввёл ограничения на товары, происходящие из Крыма: ввоз этих товаров в ЕС запрещён. Запрещены также кредитование, страхование и перестрахование для такого ввоза. Эти запреты не распространяются на те товары из Крыма, которые проверены властями Украины и снабжены сертификатами происхождения, выданными Украиной. На основании этого решения в ту же дату — 23 июня 2014 года Совет ЕС принял регламент № 692/2014. Запреты введены до 26 сентября 2014 года (но могут быть продлены). Пожалуй, это — единственные санкции в собственном смысле слова, введённые до сих пор против российской экономики как таковой (хотя и ограниченные одним регионом). Аналогичные меры действуют в отношении и других не признаваемых ЕС территорий: Южной Осетии, Абхазии, Приднестровья, Турецкой Республики Северного Кипра.

По данным Министерства экономического развития Крыма, в январе—ноябре 2013 года было экспортировано крымских товаров на \$849,3 млн. В основном это минеральные продукты, товары химической и связанных с ней отраслей промышленности, механические и электрические машины, суда, а также вина. Продукция экспортировалась в 110 стран, в основном в РФ (26,1 % экспорта), Белиз (20,2 %), Германию (5,4 %), Беларусь (4,8 %), Казахстан и Турцию (по 4 %), Китай (3,8 %), Норвегию (3,3 %) ⁴³.

3. Санкции Австралии

Санкции Австралии к российским лицам в связи с событиями на Украине включают в себя, во-первых, финансовые санкции и, во-вторых, запрет на въезд на территорию Австралии.

Что касается финансовых санкций, то право Австралии запрещает:

1) пользование активами или сделки с активами, которыми владеет или которые контролирует лицо, указанное в утверждённом Австралией списке ⁴⁴; и

2) предоставление активов прямо или косвенно такому лицу или в его пользу без специального разрешения от Австралии ⁴⁵.

Понятие «актив» определено широко и включает в себя имущество любого рода (как материальное, так и нематериальное, как движимое, так и недвижимое) ⁴⁶.

Министр иностранных дел Австралии может освободить от действия финансовых санкций, если это соответствует национальным интересам Австралии и при этом речь идёт о действиях по несению базовых расходов (англ.: *basic expense dealing*), или о требуемых законом действиях (англ.: *legally required dealing*), или о детализации контракта (англ.: *contractual detailing*), как эти термины определены в правиле 20 Постановления об автономных санкциях 2011 года (англ.: *Autonomous Sanctions Regulations*) ⁴⁷.

Что касается запрета на въезд, то право Австралии запрещает лицу из санкционного списка передвигаться, въезжать и оставаться в Австралии, однако министр иностранных дел может сделать исключение из их запретов, если этого требуют национальные интересы Австралии или по гуманитарным соображениям.

Для финансовых санкций в отношении российских лиц правовой основой являются:

— статьи 6, 14, 15, 18—20 Постановления об автономных санкциях 2011 года ⁴⁸ (англ.: *Autonomous Sanctions Regulations*) и

— Список автономных санкций (Назначенные лица и организации и объявленные лица — Украина) 2014 года ⁴⁹ (англ.: *Autonomous Sanctions (Designated Persons and Entities and Declared Persons — Ukraine) Regulations*).

Кроме того, финансовые санкции регулируются также правилами 11А и 11В (англ.:

⁴³ См.: Товкайло М., Кунле М. Эмбарго на Крым // Ведомости. 2014. 24 июня.

⁴⁴ Опубликовано: URL: <http://www.dfat.gov.au/sanctions/consolidated-list.html> (дата обращения: 10.07.2014).

⁴⁵ Опубликовано: URL: <http://www.dfat.gov.au/sanctions/sanctions-regimes/ukraine.html> (дата обращения: 10.07.2014).

⁴⁶ См. там же.

⁴⁷ Australian Government / Department of Foreign Affairs and Trade / Sanctions / Sanctions regimes / Ukraine. URL: <http://www.dfat.gov.au/sanctions/sanctions-regimes/ukraine.html> (дата обращения: 10.07.2014).

⁴⁸ Australian Government / ComLaw / Autonomous Sanctions Regulations 2011 — F2014C00826. URL: <http://www.comlaw.gov.au/Details/F2014C00826> (дата обращения: 10.07.2014).

⁴⁹ Australian Government / ComLaw / Autonomous Sanctions (Designated Persons and Entities and Declared Persons — Ukraine) Regulations. List 2014 — F2014L00745. URL: <http://www.comlaw.gov.au/Details/F2014L00745> (дата обращения: 10.07.2014).

Regulations 11A and 11B) Постановления о таможене (Запрещённый экспорт) 1958 года⁵⁰ (англ.: *Customs (Prohibited Exports) Regulations*), а запрет на въезд — правилом 2.43(1)(aa) (англ.: *Regulation 2.43(1)(aa)*) и Критерием общественного интереса 4003(c) (англ.: *Public Interest Criterion 4003(c)*) Постановления о миграции 1994 года (англ.: *Migration Regulations*).

19 марта 2014 года Австралия объявила о введении санкций против 12 российских и украинских физических лиц, «угрожавших суверенитету Украины»⁵¹. Санкции заключаются в отказе выдавать этим лицам визы для въезда в Австралию и замораживании их активов. Правда, сначала Австралия не раскрыла имён указанных лиц, так что долгое время оставалось неясным, кто из них граждане РФ, а кто — Украины. При введении санкций Австралия сослалась также на свои национальные интересы, в число которых входит «*демократическая Украина, способная определить своё будущее*»⁵².

21 мая 2014 года министр иностранных дел Австралии Джули Бишоп заявила, что «*Россия до сих пор не предприняла практических шагов для деэскалации кризиса [на Украине. — И.Р.]*», поэтому «*я решила расширить финансовые санкции Австралии и запрет на въезд на ещё 38 российских и украинских физических лиц и 11 юридических лиц*»⁵³.

19 июня 2014 года список российских лиц (50 физических и 11 юридических), к которым Австралия применяет санкции, был опубликован на официальном Интернет-сайте Департамента иностранных дел и торговли Правительства Австралии⁵⁴. С этой же даты указанные санкции вступили в силу.

Уполномоченный МИД России по правам человека, демократии и верховенства права К.К. Долгов назвал этот шаг Австралии недружественным по отношению к России и совершенно непродуктивным и пригрозил, что Россия адекватно на него ответит⁵⁵.

4. Санкции Канады⁵⁶

Санкции Канады регулируются Законом об ООН (англ.: *United Nations Act*)⁵⁷, Законом о специальных экономических мерах (англ.: *Special Economic Measures Act*)⁵⁸ и отдельными положениями Закона о разрешениях на экспорт и импорт (англ.: *Export and Import Permits Act*).

Что касается Закона о специальных экономических мерах, то он применяется в отсутствие резолюции Совета Безопасности ООН. Согласно этому закону генерал-губернатор Канады (англ.: *Governor in Council*) вправе принять приказ или постановление (англ.: *orders* и *regulations* соответственно) о наложении санкционных мер в отношении иностранного государства в одной или обеих из следующих ситуаций:

1) для реализации решения или рекомендации международной организации или ассоциации государств, членом которых Канада является, призывающих членов принять экономические меры против иностранного государства или

2) если генерал-губернатор придёт к мнению, что произошло грубое нарушение международного мира и безопасности, что повлекло за собой или может повлечь серьёзный международный кризис.

По этому закону генерал-губернатор вправе распорядиться о том, чтобы находя-

⁵⁰ Australian Government / ComLaw / Customs (Prohibited Exports) Regulations 1958 – F2014C00714. URL: <http://www.comlaw.gov.au/Details/F2014C00714> (дата обращения: 10.07.2014).

⁵¹ Minister for Foreign Affairs / The Hon Julie Bishop MP / Media releases: Ukraine situation: Australia announces sanctions. 19.03.2014. URL: http://www.foreignminister.gov.au/releases/Pages/2014/jb_mr_140319.aspx?ministerid=4 (дата обращения: 10.07.2014).

⁵² Шунина А. Австралия расширила санкции против России // Коммерсантъ. 2014. 21 мая.

⁵³ Minister for Foreign Affairs / The Hon Julie Bishop MP / Media releases: Further sanctions to support Ukraine. 21.05.2014. URL: http://www.foreignminister.gov.au/releases/Pages/2014/jb_mr_140521.aspx (дата обращения: 10.07.2014).

⁵⁴ Australian Government / Department of Foreign Affairs and Trade / Sanctions / Australia and sanctions. URL: <http://www.dfat.gov.au/sanctions/> (дата обращения: 10.07.2014).

⁵⁵ См.: Долгов К. Россия адекватно ответит на введение Австралией санкций // РИА Новости. 2014. 19 июня. URL: <http://ria.ru/world/20140619/1012659580.html#ixzz359Z4uyKh> (дата обращения: 10.07.2014).

⁵⁶ Санкции Канады в отношении российских лиц подробно описаны на официальном Интернет-сайте Министерства иностранных дел, торговли и развития. URL: <http://www.international.gc.ca/sanctions/russia-russie.aspx?lang=eng> (дата обращения: 10.07.2014).

⁵⁷ United Nations Act / R.S.C. 1985. С. U-2. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/U-2/FullText.html> (дата обращения: 10.07.2014). В рассматриваемом случае этот закон неприменим, так как Канада ввела санкции не на основании статьи 41 Устава ООН.

⁵⁸ Special Economic Measures Act / S.C. 1992. С. 17 / Assented to 1992 – 06 – 04. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-14.5/FullText.html> (дата обращения: 10.07.2014).

шеся в Канаде имущество иностранного государства или определённых лиц из этого государства или граждан этого государства, которые не проживают обычно в Канаде, было арестовано, заморожено или секвестровано. Также генерал-губернатор вправе запретить пользоваться этим имуществом, вывозить, продавать или транспортировать товары в это государство, передавать технические данные в это государство, импортировать товары из этого государства или приобретать товары из него или предоставлять или приобретать финансовые и прочие услуги этому государству / у этого государства. Ограничения также могут быть наложены на воздушные и морские суда из этого иностранного государства при прибытии в Канаду и канадские воздушные и морские суда, направляющиеся в это государство.

За исполнение указанных законов отвечает министр иностранных дел Канады. Надзор за соблюдением нормативных актов, изданных во исполнение этих законов, осуществляют Королевская Канадская Конная Полиция (англ.: *Royal Canadian Mounted Police*) и Канадское агентство по обслуживанию границы (англ.: *the Canada Border Services Agency*).

Как и в ЕС, изначально (в январе и феврале 2014 года) санкции Канады касались не РФ, а действующих и бывших должностных лиц Украины⁵⁹. Речь шла о запрете на въезд в Канаду и на сделки с имуществом.

Однако затем Канада ввела санкции в отношении российских лиц: 17⁶⁰, 18⁶¹ и 21⁶²

марта (в отношении 7, 11 и 14 человек и банка «Россия» соответственно), 28 апреля (9 физических лиц и 2 банка⁶³), 4 мая⁶⁴ (в отношении 16 российских юридических лиц⁶⁵), 12 мая 2014 года⁶⁶ (ещё 6 человек) и 21 июня 2014 года (ещё 1 человек). 12 июля 2014 года власти Канады приняли решение добавить в список ещё 14 лиц. 25 июля 2014 года премьер-министр Канады Стивен Харпер объявил о введении новых санкций против широкого круга лиц, связанных с различными российскими секторами, говорится в его заявлении. Он пояснил, что санкции стали ответом «режиму Путина на незаконную оккупацию украинского Крыма и его постоянную провоцирующую военную деятельность, направленную на восточную Украину».

Основным документом стало Постановление генерал-губернатора Канады о специальных экономических мерах в отношении России (англ.: *Special Economic Measures (Russia) Regulations*) от 17 марта 2014 года⁶⁷. В дальнейшем в этот нормативный акт вносились дополнения — добавлялись все новые имена лиц, попавших под санкции.

5. Санкции Швейцарии

Применительно к санкциям против российских лиц Швейцария движется в целом в фарватере ЕС. В частности, 2 апреля 2014 года Федеральный Совет Швейцарии принял Постановление о мерах по недопущению обхода международных санкций в связи с ситуацией на Украине⁶⁸. Это Постановление

⁵⁹ Prime Minister of Canada Stephen Harper / News / Backgrounders / Ukraine: economic sanctions and expanded travel ban. URL: <http://www.pm.gc.ca/eng/news/2014/02/20/ukraine-economic-sanctions-and-expanded-travel-ban> (дата обращения: 10.07.2014).

⁶⁰ Prime Minister of Canada Stephen Harper / News / Backgrounders / Sanctions List. URL: <http://www.pm.gc.ca/eng/news/2014/03/17/sanctions-list> (дата обращения: 10.07.2014).

⁶¹ Prime Minister of Canada Stephen Harper / News / Backgrounders / Sanctions List. URL: <http://www.pm.gc.ca/eng/news/2014/03/18/sanctions-list> (дата обращения: 10.07.2014).

⁶² Prime Minister of Canada Stephen Harper / News / Backgrounders / Sanctions List. URL: <http://www.pm.gc.ca/eng/news/2014/03/21/sanctions-list> (дата обращения: 10.07.2014).

⁶³ Prime Minister of Canada Stephen Harper / News / Statements / Statement by the Prime Minister of Canada announcing additional sanctions. URL: <http://www.pm.gc.ca/eng/news/2014/04/28/statement-prime-minister-canada-announcing-additional-sanctions> (дата обращения: 10.07.2014).

⁶⁴ Prime Minister of Canada Stephen Harper / News / Backgrounders / Expanded sanctions list. URL: <http://www.pm.gc.ca/eng/news/2014/05/04/expanded-sanctions-list> (дата обращения: 10.07.2014).

⁶⁵ В основном подконтрольные, по мнению Канады, братьям Ротенбергам и Геннадью Тимченко.

⁶⁶ Prime Minister of Canada Stephen Harper / News / Backgrounders / Expanded sanctions list. URL: <http://www.pm.gc.ca/eng/news/2014/05/12/expanded-sanctions-list> (дата обращения: 10.07.2014).

⁶⁷ Special Economic Measures (Russia) Regulations / P. C. 2014-282. March 17, 2014. URL: <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p2/2014/2014-04-09/html/sor-dors58-eng.php> (дата обращения: 10.07.2014).

⁶⁸ Нем.: Verordnung über Massnahmen zur Vermeidung der Umgehung internationaler Sanktionen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine // Amtlichen Sammlung des Bundesrechts. 2014. SR 946.231.176.72. URL: <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20140853/index.html> (дата обращения: 10.07.2014).

основывается на Законе Швейцарии об эмбарго от 22 марта 2002 года⁶⁹.

Швейцарский Федеральный Совет принял к сведению санкции против российских лиц и решил, что Швейцария примет меры, необходимые для того, чтобы эти лица не смогли злоупотреблять территорией Швейцарии для обхода санкций⁷⁰. В частности, указанным российским и украинским лицам запрещено использовать швейцарских брокеров или финансовых посредников для ведения нового бизнеса. Также им запрещено переводить в Швейцарию активы, которыми эти лица владеют за пределами ЕС⁷¹. Швейцария объявила, что будет сотрудничать с ЕС в плане санкций против 33 (на тот момент) российских и украинских (в том числе бывших) должностных лиц.

Кроме того, Швейцария приостановила поставку товаров военного назначения в Российскую Федерацию, программу обучения российских военных специалистов в Швейцарии и переговоры с Россией о заключении соглашения о зоне свободной торговли⁷².

Наконец, постановлениями от 1 и от 19 мая 2014 года Федеральное ведомство экономики, образования и исследований (нем.: *Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung*) Швейцарии включил в санкционный список остальных российских физических и юридических лиц, в результате чего санкционный список Швейцарии совпадает в этом вопросе со списком ЕС⁷³.

6. Санкции Японии

О позиции Японии известно относительно немного. 23 мая 2014 года Президент Российской Федерации В.В. Путин сказал по этому поводу: «*Мы просто с удивлением*

недавно услышали, что Япония присоединилась к каким-то санкциям»⁷⁴.

Как бы там ни было, 17 марта 2014 года глава МИД Японии Фумио Кисида заявил о приостановлении консультаций с Россией о смягчении визового режима и замораживании переговоров о возможном заключении трех международных договоров (о взаимном поощрении и защите инвестиций, о сотрудничестве в освоении космоса и о предотвращении опасной военной деятельности)⁷⁵.

29 апреля 2014 года г-н Кисида заявил о намерении наложить временный запрет на въезд в Японию 23 государственным служащим России, причастным, по мнению японских властей, к нарушению суверенитета Украины и её территориальной целостности⁷⁶. В ответ в тот же день официальный представитель МИД России А.К. Лукашевич назвал введение властями Японии новых санкций в отношении ряда российских граждан «*неуклюжим шагом*», который «*явно предпринят под внешним давлением и идёт вразрез с заявлениями Токио о важности развития всего комплекса отношений с Россией*» и подчеркнул, что подобное решение «*не останется без ответа*» для японской стороны⁷⁷.

30 апреля 2014 года Фумио Кисида сказал в ходе своего визита в Данию: «*Мы бы хотели и впредь продолжать вести с Россией политический диалог*». Однако г-н Кисида не стал комментировать реакцию МИД России на введение Японией новых санкций в отношении РФ 28 апреля 2014 года⁷⁸.

13 мая 2014 года Председатель Государственной Думы С.Е. Нарышкин заявил на встрече с депутатом палаты представителей парламента Японии Кунио Хатояма (он же по совместительству — председатель общества «Япония—Россия»): «*Я бы очень совето-*

⁶⁹ SR 946.231.

⁷⁰ Die Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft // Ukraine: Gegen Umgehung internationaler Sanktionen. URL: <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=52530> (дата обращения: 10.07.2014).

⁷¹ Switzerland includes 10 more Russians in sanctions list. URL: http://voiceofrussia.com/news/2014_05_03/Switzerland-includes-10-more-Russians-in-sanctions-list-0881/ (дата обращения: 10.07.2014).

⁷² Ibid.

⁷³ См.: *Revoll J.* Switzerland Adds 13 More People to Ukraine Sanctions List. URL: <http://www.online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304422704579571550654981552> (дата обращения: 10.07.2014).

⁷⁴ Цит. по: *Бутрин Д., Корченкова Н.* Повторение — мать спокойствия // Коммерсантъ. 2014. 26 мая.

⁷⁵ См. об этом: *Лудина Г.* Канада и Япония присоединяются к санкциям против России // Коммерсантъ. 2014. 18 марта.

⁷⁶ См.: Япония во вторник обнаружит новый санкционный список против России // Лента новостей (Москва). 2014. 29 апр. 07:39 (www.kommersant.ru).

⁷⁷ См.: Ответ официального представителя МИД России А.К. Лукашевича на вопрос СМИ в связи с введенными Японией визовыми ограничениями против группы российских граждан. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/C4733EB8966B1DAD44257CC9003CC670 (дата обращения: 10.07.2014).

⁷⁸ Лента новостей (Москва). 2014. 30 апр. 15:02 (www.kommersant.ru).

вал всему японскому руководству не поддаваться шантажу со стороны американской администрации»⁷⁹.

5 июня 2014 года секретарь Кабинета министров Японии Есихидэ Суга выступил против немедленного усиления санкций в отношении России⁸⁰.

Тем не менее, 25 июля 2014 года (после катастрофы с пассажирским «Боингом», унесшей жизни почти 300 человек) правительство Японии заявило, что рассмотрит возможность расширить санкции против России в связи с крушением Boeing на Украине⁸¹. Это было решено на заседании Совета национальной безопасности Японии. Детали по санкциям и дата их введения будут определены после того, как ЕС объявит о введении новых санкций со своей стороны.

7. Ответ России

В российском праве возможность применения реторсий прямо предусмотрена Гражданским кодексом РФ (ст. 1194): Правительство России может установить ответные ограничения (реторсии) в отношении имущественных и личных неимущественных прав граждан и юридических лиц тех государств, в которых имеются специальные ограничения имущественных и личных неимущественных прав российских граждан и юридических лиц. Правда, случаев применения этой нормы неизвестно⁸².

Кроме того, Федеральный закон от 8 декабря 2003 года № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»⁸³ предоставляет Правительству РФ право принимать решения о введении в качестве ответных мер в отношении иностранных государств ограничений внешней торговли товарами, услугами и интеллек-

туальной собственностью в случаях, предусмотренных этим же Федеральным законом.

Федеральный закон от 30 декабря 2006 года № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах»⁸⁴ предусматривает право России принимать различные меры как к иностранным государствам, так и к третьим лицам: приостановление реализации всех или части программ в области экономической, технической помощи, а также программ в области военно-технического сотрудничества; запрещение финансовых операций или установление ограничений на их осуществление; запрещение внешнеэкономических операций или установление ограничений на их осуществление; прекращение или приостановление действия международных договоров РФ в области внешнеэкономических связей; изменение вывозных и (или) ввозных таможенных пошлин; запрещение или ограничение захода в порты России судов и использования воздушного пространства РФ или отдельных его районов; установление ограничений на осуществление туристской деятельности; запрещение или отказ от участия в международных научных и научно-технических программах и проектах иностранного государства. На основании этого закона Президент России принимает указы, как правило, о мерах по выполнению резолюций Совета Безопасности ООН. Однако закон допускает принятие таких мер и в отсутствие резолюции Совета Безопасности ООН: так было, например, в случае с Указом Президента РФ от 16 января 2009 года № 64с «О мерах по запрещению поставок Грузии продукции военного и двойного назначения»⁸⁵.

Наконец, согласно подпункту 7 части 1 статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из

⁷⁹ Лента новостей (Москва). 2014. 13 мая. 16:55 (www.kommersant.ru).

⁸⁰ Лента новостей (Москва). 2014. 5 июня. 09:26 (www.kommersant.ru).

⁸¹ URL: <http://www.japantimes.co.jp/news/2014/07/25/national/politics-diplomacy/tokyo-seen-weighing-sanctions-russia-jet-crash-ukraine/#.U9HtQUCTzWc>.

⁸² В мае 2012 года Председатель Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации А. А. Иванов высказал такую идею. Если иностранный суд (например, английский) под страхом заключения в английскую тюрьму запрещает российским бизнесменам — участникам судебного процесса в Англии судиться параллельно в российских судах, то России следует проверить правомерность этого запрета. Неправомерные запреты нарушают принцип равенства, принцип права на справедливую судебную защиту, и таким запретам следовать не нужно. В этом случае могут быть применены реторсии в отношении иностранных судей и/или судебных приставов, которые участвовали в этих делах: таким лицам может быть запрещён, ограничен въезд в Российскую Федерацию, могут преследоваться их активы на территории России (Иванов А. А. Такие меры никакой поддержки и одобрения не встретили: Интервью с Ольгой Плешановой от 18 мая 2012 года) // www.kommersant.ru.

⁸³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 50. Ст. 4850.

⁸⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 1 (ч. 1). Ст. 44; Российская газета. 2007. 10 янв. № 1.

⁸⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 3. Ст. 365; Российская газета. 2009. 21 янв. № 7.

РФ и въезда в РФ» въезд в Россию иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается, если в отношении него принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, в том числе если этот гражданин включён в список граждан США, которым запрещается въезд в РФ.

Впоследствии в связи с принятым в США «законом имени Сергея Магнитского» в России был принят Федеральный закон от 28 декабря 2012 года № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан РФ». Этот закон предусматривает арест на территории России финансовых и иных активов граждан США, которым запрещён въезд в РФ, и запрет на любые сделки с собственностью и инвестициями этих граждан.

Хотя министр иностранных дел России С. В. Лавров заявил журналистам, что Россия не будет «обезьянничать», то есть отвечать зеркально на санкции иностранных государств⁸⁶, *de facto* Россия всё же ответила на них (хотя и не совсем зеркально). Например, МИД России опубликовал список лиц из США, которым запрещён въезд в страну⁸⁷. Россия активизировала действия по снижению зависимости от государств, введших санкции. Одним из шагов в этом направлении является создание автономной платёжной системы, которая позволит обрабатывать платёжные транзакции, минуя процессинговые центры, расположенные за пределами РФ.

8. Санкции с точки зрения общего международного права

Государства используют санкции уже давно: достаточно вспомнить «континентальную блокаду», применявшуюся наполеоновской Францией по отношению к Англии в 1806—

1814 годах⁸⁸. Любопытно, что ещё до Франции довольно жесткие экономические санкции к Англии применила Россия — при Павле I (за что последний, по одной из версий, и заплатился жизнью)⁸⁹.

В отечественной доктрине вопросом санкций в международном праве занимались В. А. Василенко, Г. М. Вельяминов, Н. В. Витрук, М. В. Кешнер, К. О. Кононова, Г. И. Курдюков, И. И. Лукашук.

Некоторые авторы публикаций считают, что меры, применяемые государством для достижения тех или иных внешнеполитических целей или национальной безопасности, противоречат международному праву, если они принимаются без соответствующего мандата ООН. Например, контрмеры (в особенности репрессалии) несовместимы со статьёй 2 Устава ООН о разрешении споров мирными средствами и о неприменении угрозы силой или её применении, а также со статьёй 33 о мирном разрешении споров и статье 103 о преимущественной силе обязательств по Уставу⁹⁰.

В подтверждение этой мысли можно сослаться, например, на статью 16 Устава Организации американских государств 1948 года (= ст. 19 в нынешней редакции), где сказано: «Никакое государство не может предпринимать или способствовать применению принудительных мер экономического или политического характера в целях оказания давления на суверенную волю другого государства с тем, чтобы извлечь из этого какие-либо выгоды»⁹¹. Однако государства — члены ОАГ никогда не соблюдали эту норму. Более того, частое использование санкций многими государствами (прежде всего, США) ярко свидетельствует о том, что не существует обычной нормы международного права, запрещающей использование экономических санкций⁹².

Похожие положения содержит Декларация о принципах международного права, ка-

⁸⁶ См.: Черненко Е. Обезьянничать мы не будем // Коммерсантъ. 2014. 1 мая.

⁸⁷ См.: Заявление МИД России от 20 марта 2014 года № 614-20-03-2014 в связи с ответными санкциями в отношении ряда официальных лиц и членов Конгресса США.

⁸⁸ В книге Hufbauer Gary Clide & Scott Jeffrey J. Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy (1985 год) дается обзор экономических санкций, которые государства применяли для внешнеполитических целей в 1914—1984 годах.

⁸⁹ См.: Зотов А. Павел I — первопроходец «континентальной блокады» // URL: <http://www.history-gatchina.ru/article/pavblokada.htm> (дата обращения: 10.07.2014).

⁹⁰ См.: Кешнер М. В., Курдюков Г. И. Гл. XII // Международное право. Общая часть: Учебник / Под ред. Р. М. Валеева и Г. И. Курдюкова. М.: Статут, 2011.

⁹¹ Действующее международное право. Т. 2. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 305—335.

⁹² См.: Carter Barry E. International Economic Sanctions: Improving the Naphazard U.S. Legal Regime. 6. No. 6 (1988).

сающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций (принята 24 октября 1970 года Резолюцией 2625 (XXV) на 1883-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН)⁹³. Однако резолюция Генеральной Ассамблеи ООН не содержит, как известно, юридически обязательных норм международного права.

Даже Международный Суд ООН в своём решении по существу дела Никарагуа против США, хотя и вынес решение в целом против США, но тем не менее пришёл к такому выводу (применительно к экономическим санкциям США против Никарагуа): «Суд... не может считать такие действия в экономическом плане, как жалуетя истец, как нарушение обычно-правового принципа невмешательства»⁹⁴.

Н. В. Витрук, судья Конституционного Суда РФ в отставке, пишет так: «Меры международной карательной (ретроспективной) ответственности (международные санкции) можно классифицировать на индивидуальные (осуществляемые в порядке самопомощи) и коллективные, осуществляемые с помощью международных организаций. К первым относятся реторсии (принудительное ограничение прав); репрессалии (принудительное ограничение прав другого государства — бойкот, эмбарго и др.); непризнание (например, противоправных режимов); разрывы дипломатических и консульских отношений; самооборона; ко вторым — отказ в членстве в организации либо приостановление такого членства и т. д.»⁹⁵.

В зарубежной доктрине международного права под санкциями понимаются меры, ко-

торыми один субъект международного права реагирует на нарушение международного права другим субъектом⁹⁶. Эти меры направлены на то, чтобы принудить государство-нарушителя — путем ограничения прав или преимуществ этого государства — прекратить международно-противоправное деяние⁹⁷. Поэтому для применения к российским лицам санкций государства (и их объединения вроде ЕС) необходимо, чтобы Россия совершила международно-противоправное деяние. Хотя, как известно, сама Россия не считает свои действия международно-противоправными деяниями в связи с событиями на Украине, такого мнения придерживаются, во всяком случае, те государства, которые проголосовали 27 марта 2014 года за принятие резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № A/RES/68/262 «Территориальная целостность Украины» (правда, таких государств довольно много — 100 государств при 11 голосах «против» и 58 воздержавшихся)⁹⁸.

В прошлом меры принуждения носили различные наименования: «самопомощь», «ответная реакция», «репрессалии», «реторсии», а в последнее время стал широко использоваться термин «санкции»⁹⁹. Термин «самопомощь» отпал как не соответствующий юридическому характеру международного права¹⁰⁰. В самом деле, односторонний характер «самопомощи» вызывает большую критику: ещё римское право запрещало выступать судьёй в собственном деле (лат.: *judex in causa propria*)¹⁰¹. Термин «репрессалии» стал применяться в узком значении для обозначения военных репрессалий в условиях вооружённого конфликта¹⁰². Более того, государства обязаны воздерживаться от актов репрессалий, связанных с применением силы¹⁰³. Со-

⁹³ См.: Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей на двадцать пятой сессии 15 сентября — 17 декабря 1970 года // Генеральная Ассамблея. Официальные отчёты. Двадцать пятая сессия. Нью-Йорк: Организация Объединённых Наций, 1971. С. 151 — 155.

⁹⁴ Решение по существу дела о военной и полувоенной деятельности в и против Никарагуа (Никарагуа против США (1986 год) // I.C.J. Reports 14. Para. 245.

⁹⁵ Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд. М.: НОРМА, 2009.

⁹⁶ См.: Schröder Meinhard in: Völkerrecht. Hrg. Wolfgang Graf Vitzthum und Alexander Proelß. 6. Aufl. De Gruyter. S. 566. Rn. 107.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 27 марта 2014 года // 68/262. Территориальная целостность Украины. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/68/262> (дата обращения: 10.07.2014).

⁹⁹ См.: Лукашук И. И. Право международной ответственности // Международное публичное и частное право. 2002. № 2. // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰⁰ См. там же.

¹⁰¹ См.: Kunz J. Sanctions in International Law // American Journal of International Law. 54 (1960). P. 324 ff.

¹⁰² См.: Лукашук И. И. Указ. соч., а также: Комментарий к Проекту статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния (2001 год). С. 337 // URL: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.

¹⁰³ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций (принята 24 октября 1970 года Резолюцией 2625 (XXV) на 1883-ем

ответственно, санкции, о которых идёт речь в настоящей статье, не являются ни самопомощью, ни репрессалиями.

Ещё одним авторитетным источником знаний о санкциях в международном праве является Проект статей «Ответственность государств за международно-противоправные деяния»¹⁰⁴. Он был разработан Комиссией международного права ООН (КМП). В комментариях к Проекту отмечено даже, что термин «репрессалии» перестал широко использоваться в контексте ответственности государств за международно-противоправные деяния — из-за ассоциаций с правом военных репрессалий, связанных с применением силы¹⁰⁵. По крайней мере, со времени вынесения арбитражного решения по делу о воздушных перевозках (США против Франции, 1979 год¹⁰⁶) предпочтение отдавалось термину «контрмеры». Именно этот термин — «контрмеры» был выбран для указанного Проекта статей.

И. И. Лукашук пишет, что сохранило своё значение понятие реторсий — не выходящих за рамки международного права мер воздействия одного государства на другое, преследующих цель побудить последнее прекратить недружелюбные, дискриминационные и тем не менее правомерные действия. Чаще всего реторсии применяются государством в случае дискриминации его граждан, при неоправданных ограничениях экономических, культурных отношений и т. п.¹⁰⁷

Обычно реторсии тождественны или аналогичны тем мерам, против которых они направлены. Право на их принятие принадлежит государству. На практике реторсии применяются в случае нарушения политических норм, норм морали, вежливости, но могут использоваться и как средство побуждения государства к соблюдению правовых обязательств. В отличие от контрмер, приме-

нимых лишь в случае правонарушения, реторсии могут быть использованы в качестве превентивного средства при наличии угрозы правонарушения¹⁰⁸. Из сказанного следует, что в рассматриваемом случае санкции нельзя считать реторсией.

В международном праве термин «санкции» используется для мер, принятых в соответствии с учредительным документом какой-либо международной организации, особенно на основании главы VII Устава Организации Объединённых Наций¹⁰⁹. Правда, в самом Уставе ООН также используется слово «меры» (ст. 1–2, 15, особенно глава VII: ст. 39–42, 49–51), а не «санкции»¹¹⁰.

Учитывая сказанное, рассматриваемые в настоящей статье санкции иностранных государств, применяемые к российским лицам в связи с событиями на Украине, правильнее называть контрмерами. Контрмеры должны быть чётко ограничены требованиями ситуации. Также должны иметься адекватные гарантии против злоупотребления контрмерами. Проект статей КМП предлагает для этого следующие механизмы.

Во-первых, контрмеры могут носить только ненасильственный характер (подп. 1а) ст. 50 Проекта) (под термином «ненасильственный» понимается неприменение именно военной силы).

Во-вторых, контрмеры должны быть направлены против ответственного государства, а не третьих сторон (подп. 1 и 2 ст. 49). Пожалуй, с этим условием в рассматриваемом случае есть проблема: санкции касаются не собственно России, а находящихся под её юрисдикцией юридических и физических лиц (пускай и — в основной массе — государственных служащих). В связи с этим совершенно непонятно, почему санкции применяются не только к государственным служащим, имеющим непосредственное отношение к по-

пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Резолюция, принятые Генеральной Ассамблеей на двадцать пятой сессии. 15 сентября — 17 декабря 1970 года. Генеральная Ассамблея. Официальные отчёты. Двадцать пятая сессия. Нью-Йорк: Организация Объединённых Наций, 1971. С. 151–155.

¹⁰⁴ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 56/83 от 12 декабря 2001 года, включает в себя в качестве приложения Проект статей «Ответственность государств за международно-противоправные деяния».

¹⁰⁵ См.: Комментарий к Проекту статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. С. 179.

¹⁰⁶ UN Reports of International Arbitral Awards. Vol. XVIII. P. 416 (1979).

¹⁰⁷ См.: Лукашук И. И. Указ. соч.

¹⁰⁸ См.: там же.

¹⁰⁹ См.: Комментарий к Проекту статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. С. 179.

¹¹⁰ См.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключённых СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956. С. 14–47.

ведению России в связи с событиями на Украине (например, руководству Государственной Думы, голосовавшей за принятие Крыма в состав России¹¹¹), но и к государственным компаниям, не имеющим к этому никакого отношения, и тем более к частным лицам, которых иностранные государства считают близкими к политическому руководству нашей страны или даже управляющими в их интересах определённым имуществом (включая денежные средства). В-третьих, поскольку контрмеры принимаются в целях прекращения международно-противоправного деяния и возмещения за него (а не в целях наказания), они носят временный характер и должны быть, насколько это возможно, обратимыми с точки зрения их воздействия на будущие правоотношения между двумя государствами (подп. 2 и 3 ст. 49 и ст. 53).

В-четвёртых, эти меры должны быть пропорциональными (ст. 51).

В-пятых, они не должны заключаться в отходе от определённых базовых обязательств (п. 1 ст. 51), особенно обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права.

9. Суть санкций с точки зрения права ГАТТ / ВТО

Экономические санкции по определению противоречат «золотому правилу» ГАТТ, воплощённому в принципе недискриминации и режиме наиболее благоприятствуемой нации. Стоит напомнить, что статья I Генерального соглашения по тарифам и торговле¹¹² (*выше и далее* — ГАТТ) применяется к ограничениям не только на ввоз (импорт), но и на вывоз (экспорт). Статья XI (запрет на количественные ограничения) применяется к вывозу и ввозу. Этот запрет вступает в противоречие с любым ограничением или эмбарго, которые, как правило, и составляют суть экономических санкций. Тем не менее, ГАТТ имеет весьма незначительное влияние на

экономические санкции, а все попытки некоторых государств — участников ГАТТ (до 1995 года) или ВТО (после 1994 года) использовать систему ГАТТ/ВТО как средство оспаривания или отмены санкций оказались безуспешными.

Есть две главные причины малого «веса» ГАТТ (а с 1995 года — ВТО) в этом вопросе:

— во-первых, многие государства, против которых промышленно развитые страны Запада применяли санкции, не участвовали в ГАТТ (в частности, Советский Союз, Вьетнам, Ирак, Иран, Камбоджа, КНР, КНДР, Ливия. В период «холодной войны» санкциям подвергались также Болгария, Венгрия, ГДР, Румыния);

— во-вторых, мнения служащих аппарата ГАТТ и представителей стран — участниц ГАТТ сошлись в том, что ГАТТ всегда было довольно хрупким международным договором, поэтому вопросы, выходящие за пределы, скажем, споров о трансграничной торговле сталью и пшеницей, вином и кинопродукцией, о субсидиях, о демпинге и защитных мерах в торговле, а также многочисленных раундов переговоров в рамках ГАТТ, могли бы привести к прекращению действия этого Соглашения. В частности, если бы система ГАТТ оказалась втянутой в политические споры между государствами и при этом выяснилось бы, что целью государства, вводящего санкции, является извлечение неправомерной экономической выгоды, то ГАТТ утратило бы свою предметную направленность и как система, весьма вероятно, лишилось бы своего самого важного участника, то есть США¹¹³.

10. Статья ГАТТ об исключениях по соображениям безопасности

Соответствующая часть статьи XXI ГАТТ (озаглавленной «Исключения по соображениям безопасности») гласит:

«Ничто в настоящем Соглашении не должно быть истолковано:

¹¹¹ Здесь нельзя не вспомнить о Заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «О санкциях США и ЕС» (Постановление ГД ФС РФ от 18 марта 2014 года № 3940-6 ГД), где она предложила «господину Обаме и господам евроциновникам включить всех проголосовавших за данное заявление депутатов Государственной Думы в список граждан Российской Федерации, на которых распространяются санкции США и ЕС».

¹¹² Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2916–2991. Соглашение на английском языке опубликовано: Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 37 (приложение, ч. V). С. 2442–2511.

¹¹³ По этому вопросу см.: *Hahn M.* Vital Interests and the Law of GATT: An Analysis of GATT's Security Exception // 12 Michigan Journal of International Law, 558 (1991); *Schloemann Hannes L., Ohloff S.* «Constitutionalization» and Dispute Settlement in the WTO: National Security as an Issue of Competence // 93 American Journal of International Law, 424 (1999).

(b) как препятствующее любой Договаривающейся Стороне предпринимать такие действия, которые она считает необходимыми для защиты существенных интересов своей безопасности...

(iii) если они принимаются в военное время или в других чрезвычайных обстоятельствах в международных отношениях...»

В 1947 году на прошедшей в Женеве сессии Подготовительного комитета, составившего Проект ГАТТ, был поднят вопрос: каково значение термина «существенные интересы безопасности»? Один из авторов первоначального проекта Устава Международной торговой организации (о личности которого нет иных сведений) тогда заявил: «Мы потратили немало сил, размышляя над вопросом об исключении по соображениям безопасности, которое, как мы полагали, следует внести в текст Устава. Мы отдавали себе отчёт в том, что со слишком широким по смыслу исключением связана большая опасность, и не могли внести в Устав исключение, например, в таком виде: “...любой Договаривающейся Стороной мер, связанных с её интересами безопасности...”, поскольку таким исключением допускалось бы всё что угодно. Поэтому мы решили, что будет правильным разработать нормы, посвященные действительным интересам безопасности, и одновременно, насколько это было в наших силах, ограничить само исключение таким образом, чтобы не допустить принятия мер по защите промышленных отраслей при любых мыслимых условиях... однако для этого нужна определённая свобода в принятии мер безопасности. Это действительно вопрос взвешенного подхода. Нам необходимы какие-то исключения. Мы не можем установить абсолютные ограничения, поскольку не можем запретить меры, не-

обходимые исключительно по соображениям безопасности. С другой стороны, мы не можем позволить себе исключение, столь широкое по смыслу, что страны, якобы заботясь о безопасности, будут вводить меры, в действительности преследующие экономические цели»¹¹⁴.

Председатель Комиссии А (отвечала за основной массив материальных норм проекта устава) ответил, что дух, в котором члены будущей МТО будут толковать эти положения, является единственной гарантией, ограждающей от такого рода злоупотреблений¹¹⁵.

Как оказалось, статья XXI стала одним из положений ГАТТ, которое теоретически могло лишить смысла все Соглашение, однако этого не произошло. За некоторыми исключениями статья XXI применялась только в контексте санкций, то есть мер, принимаемых по внешнеполитическим мотивам, а не с целью извлечения экономической выгоды. С другой стороны, предложение выработать объективное определение «существенных интересов безопасности» или ввести некий коллективный режим принятия решений, связанных с такими интересами, так и не было принято¹¹⁶. Не исключено, что когда-нибудь в будущем принимаемые государствами меры, обоснованные ссылкой на статью XXI ГАТТ, станут объектом тщательного рассмотрения на международном уровне, однако до сих пор процитированное положение статьи XXI применяется по собственному усмотрению государства, вводящего экономические санкции¹¹⁷.

11. Чехословакия и санкции США (1948, 1951 годы)

Чехословакия вошла в число членов — учредителей ГАТТ, подписав Заключительный акт Женевской конференции 1947 года за несколько месяцев до переворота в феврале 1948 года, вследствие которого страна заня-

¹¹⁴ Guide to GATT Law and Practice: Analytical Index. 6th edition. WTO, 1995. P.600.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ См.: Jackson John H. World Trade and the Law of GATT: A Legal Analysis of the General Agreement on Tariffs and Trade. 1969. P.752.

¹¹⁷ Статью XXI ГАТТ можно сравнить со знаменитой «оговоркой Конналли» (Connally) к декларации США о признании обязательной юрисдикции Международного Суда (1946 год). Согласно этой оговорке декларация не применяется к спорам, касающимся вопросов, которые относятся в основном к внутренней компетенции США, как таковая определяется Соединёнными Штатами Америки. Правда, эта оговорка не сильно помогла США, когда возникали споры между ними и другими государствами: Международный Суд неоднократно рассматривал по существу эти споры (например, по заявлению Никарагуа), несмотря на бурные протесты США в связи с тем, что они относятся к внутренней компетенции США. После нескольких подобных случаев США сняли своё общее признание обязательной юрисдикции Международного Суда.

ла прочное место в коммунистическом лагере. В течение последующего года органы экспортного контроля США планомерно ужесточали экспортные ограничения для стран советского блока, и Чехословакия обратилась на Третьей сессии Договаривающихся Сторон с жалобой на то, что введённые США ограничения экспорта из Чехословакии нарушают статьи XI(1) и XIII ГАТТ. В обоснование Чехословакия заявила, что эти ограничения не могут быть оправданы соображениями национальной безопасности США в соответствии со статьёй XXI ГАТТ, поскольку товары, на которые было наложено эмбарго, не имеют военного назначения. США ответили на это, что соответствующие товары могут иметь военное назначение: например, угледобывающее оборудование можно использовать для добычи урана¹¹⁸.

Этот спор возник до того, как в ГАТТ был введён порядок формирования третейских групп по рассмотрению споров. Поэтому данный спор рассматривался на пленарном заседании Договаривающихся Сторон. В ходе рассмотрения Договаривающиеся Стороны пришли к выводу, что «...каждое государство должно само выступать последней инстанцией при решении вопросов собственной безопасности. С другой стороны, каждой Договаривающейся Стороне следует проявлять осторожность и воздерживаться от каких-либо мер, способных сорвать реализацию Генерального соглашения [по тарифам и торговле]»¹¹⁹.

Как отметил профессор Роберт Хьюдек (Hudec), «ГАТТ, пребывавшее в зачаточном состоянии, не располагало ни возможностями, ни авторитетом для серьёзных попыток пересмотра мер, к которым США прибегали на фронтах “холодной войны”»¹²⁰.

По итогам поименного голосования (17 голосов «за», 1 голос «против», 3 воздержав-

лись) в удовлетворении жалобы Чехословакии было отказано¹²¹.

В 1951 году, когда корейская война была в самом разгаре, а «холодная война» достигла «наименьших температур», Конгресс США принял поправку, обязывавшую Президента отказывать в привилегиях режима наиболее благоприятствуемой нации товарам из любой страны, которая «находится под коммунистическим господством или контролем»¹²². Что касается СССР, Болгарии, Польши и Венгрии (которые не участвовали в ГАТТ), США достаточно было просто учесть данное требование, чтобы применить экономические санкции. Однако Чехословакия имела право на режим наиболее благоприятствуемой нации в соответствии с ГАТТ. США попытались добиться освобождения от своих обязательств в отношении Чехословакии в соответствии со статьёй XXV ГАТТ, заявив в обоснование, что «*плодотворные экономические отношения между любыми двумя странами... должны иметь своей предпосылкой некоторую разумную меру взаимного уважения, некоторую разумную меру добросовестности, проявляемую каждой стороной в рамках взаимодействия со своим партнёром... Если действенные средства связи между двумя правительствами отсутствуют, то можно ли говорить о каких-либо основаниях для исполнения обязательств в рамках торгово-политических отношений, которые предусмотрены Генеральным соглашением по тарифам и торговле?*»¹²³ Договаривающиеся Стороны не дали США освобождение в явной форме, но согласились с представленным США заявлением, гласившим, что «...*правительства Соединённых Штатов Америки и Чехословакии вольны приостановить исполнение друг в отношении друга обязательств, предусмотренных Генеральным соглашением по тарифам и торговле*»¹²⁴.

¹¹⁸ См.: Hudec Robert E. Enforcing International Trade Law: The Evolution of the Modern GATT Legal System. Appendix. 1993. P.420.

¹¹⁹ Guide to GATT Law and Practice: Analytical Index. 6th edition. WTO, 1995. P.600; Jackson John H. World Trade and the Law of GATT: A Legal Analysis of the General Agreement on Tariffs and Trade. 1969. P.749.

¹²⁰ Hudec Robert E. The GATT Legal System and World Trade Diplomacy. 2nd edition. 1990. P.77.

¹²¹ US-Export Restrictions (Czechoslovakia). Contracting Parties Decision. Article XXI – United States Exports Restrictions. 08.06.1949, BISD II 28 (1952).

¹²² Trade Agreement Extension Act (1951). Chapter 141. § 5, 65. Stat. 73.

¹²³ См.: Curzon G. Multilateral Commercial Diplomacy: The General Agreement on Tariffs and Trade and its Impact on National Commercial Policies and Techniques. 1965. P.299.

¹²⁴ Заявление от 27 сентября 1951 года: приостановление обязательств между Чехословакией и США по Соглашению // GATT BISD II 36 (1952).

Тогда же Договаривающиеся Стороны подчеркнули, что *«настоящее дело ни в коем случае не может служить прецедентом»*. Однако, несмотря на это, в 1961 году Гана объявила о вводе запрета на весь импорт из Португалии в связи с ситуацией в Анголе, а в 1962 году США ввели эмбарго в отношении Кубы, и эти действия не имели никаких серьёзных последствий на уровне ГАТТ¹²⁵.

12. Аргентинский кризис и решение ГАТТ (1982 год)

В апреле 1982 года, после вторжения Аргентины на Фолклендские (Мальвинские) острова, Европейское сообщество (ЕС), а также Канада и Австралия ввели эмбарго на импорт товаров из Аргентины. ЕС уведомило ГАТТ, заявив, что *«...приняло определённые меры в свете ситуации, которой посвящена резолюция Совета Безопасности [ООН] № 502 [о ситуации на Фолклендских островах]; эти меры были приняты ЕС в порядке реализации его неотъемлемых прав, которые закреплены в статье XXI Генерального соглашения [по тарифам и торговле]»*¹²⁶.

Аргентина направила жалобу в ГАТТ, указав, что, кроме как в случае с Великобританией, введённое ЕС эмбарго никак не обосновано исключением по соображениям национальной безопасности, закреплённым в статье XXI ГАТТ, а потому нарушает статьи I, II, XI(1), XIII и принципы Части IV (Торговля и развитие) ГАТТ. В конце июня ЕС само приостановило действие этого эмбарго. Тем не менее, обсуждение вопроса в Совете ГАТТ продолжалось в течение ещё полугодия после этого, поскольку Аргентина обратилась с запросом о толковании статьи XXI ГАТТ. Председатель Совета отметил наличие самых разных мнений по вопросам о том, нарушило ли ЕС свои обязательства по ГАТТ перед Аргентиной введением торговых мер в отношении этой страны, являлись ли необходимыми уведомление об этом, обоснование или же одобрение данных мер, а также о том, относится ли рассматриваемый вопрос к компетенции ГАТТ¹²⁷.

В итоге позиция Аргентины была с некоторой натяжкой признана в Декларации министров государств — участников ГАТТ от 1982 года (следствием которой четыре года спустя стал запуск Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров, увенчавшихся учреждением ВТО в 1994 году).

Соответствующая часть статьи 7 Декларации министров гласит:

«В рамках подготовки рабочей программы и определения приоритетов на 1980-е годы Договаривающиеся стороны порознь и совместно обязуются...

*(iii) воздерживаться от принятия по соображениям неэкономического характера мер по ограничению торговли, которые противоречат Генеральному соглашению [по тарифам и торговле]»*¹²⁸.

Кроме того, Договаривающиеся Стороны приняли решение по статье XXI ГАТТ. В этом решении констатируется тот факт, что Договаривающимся Сторонам не удалось договориться о толковании указанной статьи, и содержится требование только об уведомлении:

«Учитывая, что исключения, предусмотренные статьёй XXI Генерального соглашения, составляют важный элемент защиты прав Договаривающихся Сторон в тех случаях, когда они полагают, что соображения безопасности оправданы;

Отмечая, что применение статьи XXI при определённых обстоятельствах может служить фактором дестабилизации международной торговли и связанной с этим неопределённости и отразиться на выгодах, которыми Договаривающиеся Стороны вправе пользоваться на основании Генерального соглашения;

Признавая, что, принимая меры в виде исключений, предусмотренных статьёй XXI Генерального соглашения, Договаривающиеся Стороны должны учитывать интересы третьих лиц, которые могут быть этим затронуты;

Исходя из того, что до тех пор, пока Договаривающиеся Стороны не смогут принять решение об официальном толковании статьи XXI, следует определить процессуальные правила её применения;

¹²⁵ См.: Jackson John H. Op. cit. P.750.

¹²⁶ Документ ГАТТ: L/5319/Rev. 1 (1982).

¹²⁷ ГАТТ Activities. 1982. P.72–73 (1983).

¹²⁸ Министерская декларация от 29 ноября 1982 года, документ ГАТТ: L/5424, L/5426 (30.11.1982), BISD 29th Suppl. 9. P.11 (1983).

Договаривающиеся Стороны по-прежнему заявляют, что:

1. С учётом исключения согласно статье XXI: а. Договаривающиеся Стороны должны, насколько это представляется возможным, извещаться о торговых мерах, которые они принимают на основании статьи XXI.

2. В тех случаях, когда на основании статьи XXI принимается мера, все Договаривающиеся Стороны, которые затрагиваются соответствующей мерой, сохраняют в полном объёме свои права по Генеральному соглашению.

3. В Совет могут направляться запросы о дополнительном рассмотрении данного вопроса в своё время»¹²⁹.

13. Никарагуа (1983–1985 годы)

Ближе всего к вопросу о допустимости экономических санкций, вводимой одним участником ГАТТ в отношении другого участника, система ГАТТ/ВТО подошла при рассмотрении двух жалоб Никарагуа на США. Конфликт, послуживший причиной для введения экономических санкций США, широко известен — противодействие (и даже больше, чем простое противодействие) со стороны США сандинистскому режиму, под властью которого Никарагуа находился в 1980-х годах. В 1983 году США объявили о снижении с октября того же года импортной квоты, установленной США на ввоз никарагуанского сахара, с 58 000 до 6000 тонн в год. Эта мера не была протекционистской, поскольку ранее закреплённая за Никарагуа доля в квоте подлежала перераспределению в пользу Гондураса, Коста-Рики и Сальвадора: как заявил Президент США Рональд Рейган, эти три

страны «испытывают огромные трудности, в значительной мере обусловленные подрывной деятельностью и насильственными действиями экстремистов при поддержке Никарагуа»¹³⁰. Никарагуа возразил, что действия США нарушают статью XIII(2)(d) ГАТТ, которая требует недискриминационного применения квот, а также статью II и Часть IV ГАТТ. Представитель США не согласился с формированием третьей группы для рассмотрения этого спора и заметил, что «причины, побудившие США принять такое решение, хорошо известны, но обсуждать их правильнее на других площадках»¹³¹.

Третьей группой всё же была сформирована. Она постановила, что США своими действиями нарушили положения статьи XIII(2)(d) ГАТТ, и отметила, что экономические санкции США представляют собой лишь один аспект проблемы более общего характера. При этом третья группа подчеркнула, что приняла к своему рассмотрению исключительно вопросы торговой политики¹³². Доклад третьей группы был принят Советом ГАТТ без возражений со стороны США¹³³. Однако США все равно не изменили свою политику в отношении Никарагуа и не восстановили ранее выделенную этой стране квоту.

В 1985 году США ввели полное эмбарго на торговлю с Никарагуа¹³⁴. Никарагуа направил ещё одну жалобу в Совет ГАТТ. На что представитель США заявил, что меры были приняты его страной по соображениям национальной безопасности, а потому оправданы согласно статье XXI ГАТТ: в соответствии с ней принятие каких-либо мер в интересах национальной безопасности оставлено на исключительное усмотрение каждой Догова-

¹²⁹ Документ ГАТТ: BIDS 29th Suppl. 23. 1983, воспроизведен в: Guide to GATT Law and Practice: Analytical Index. 6th edition. WTO, 1995. P. 605–606.

¹³⁰ United States Imports of Sugar from Central America. 19 Weekly Comp. Pres. Docs. 695 (10 May 1983). Данный документ был имплементирован в прокламации № 5107 Президента США от 25 сентября 1983 года под названием «Modification of Country Allocation of Quotas on Certain Sugars, Sirups and Molasses» (48 Fed. Reg. 44057, 27 September 1983).

¹³¹ GATT Activities. 1983. P. 47 (1984).

¹³² Любопытно, что в деле *Никарагуа против США* Международный Суд отметил, что он не может согласиться с тем, что действия США в экономическом плане (прекращение экономической помощи, 90 %-ое сокращение квоты на импорт сахара и полное эмбарго на торговлю) нарушают нормы международно-правового обычая — принцип невмешательства одного государства во внутренние дела другого // Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (*Nicaragua v. United States of America*). Merits Judgment, 1986. I.C.J. Reports, 14. Para. 245.

¹³³ GATT BIDS 31st Suppl. 67 (13 March 1984).

¹³⁴ Исполнительный указ Президента США от 1 мая 1985 года № 12513 о запрете торговли и некоторых иных сделок с участием Никарагуа // 50 Fed. Reg. 18, 629 (1985). Этот документ был имплементирован в Постановлении о контроле за торговлей с Никарагуа (Nicaraguan Trade Control Regulations) // 31 C.F.R. Pt. 540, 50 Fed. Reg. 19, 890 (10 May 1985).

ривающейся Стороны¹³⁵. В свою очередь представитель Никарагуа сделал следующее заявление: «США не могут убедить Совет в том, что Никарагуа представляет угрозу для национальной безопасности США. Это не вопрос экономической политики, а неприкрытое использование мер принуждения»¹³⁶.

Посол Европейского Сообщества с сожалением отозвался о решении США, но согласился с ними в том, что «...у ГАТТ отсутствует функция урегулирования споров в сфере национальной безопасности»¹³⁷.

После оживлённых дискуссий США отозвали своё возражение против формирования третьей группы, но только с тем условием, что она не вправе исследовать или квалифицировать обоснованность или мотивацию применения США статьи XXI ГАТТ. Третья группа была сформирована под председательством представителя из Норвегии и в своём заключении указала, что поскольку она не была уполномочена исследовать вопрос об обоснованности применения США общего исключения из обязательств по Генеральному соглашению, то «не смогла установить ни то, что США исполняют свои обязательства по Генеральному соглашению, ни то, что соответствующие обязательства ими не исполняются»¹³⁸.

При этом третья группа отметила, что «эмбарго, подобные введённому со стороны США, независимо от их обоснованности или необоснованности согласно статье XXI, противоречат базовым целям ГАТТ»¹³⁹.

США предпочли принять письменный доклад с таким содержанием, а вот Никарагуа возражал против его принятия, если в него не будет внесена рекомендация о снятии эмбарго и возмещении понесённых Никарагуа убытков. Эта безвыходная ситуация разрешилась лишь после того, как в 1990 году сандинисты в результате демократических выбо-

ров потеряли власть в Никарагуа и США сняли эмбарго в связи с этим¹⁴⁰.

14. Закон Хелмса-Бёртона: ЕС против США

В марте 1996 года Конгресс США принял Закон о свободе Кубы и демократической солидарности¹⁴¹, который получил название «Закон Хелмса-Бёртона» — по именам его главных авторов¹⁴². Этот закон имел два основных аспекта.

Во-первых, он кодифицировал уже действовавшие экономические санкции против Кубы. Эти санкции были введены на основании указов (декретов) Президента США и могли, как того опасался Конгресс, быть ослаблены Президентом в случае возникновения у него сомнений в пользе от их последующего применения.

Во-вторых, раздел III закона предусматривал, что лица из третьих стран, которые ведут дела с Кубой и «незаконно вывозят» с Кубы имущество, изъятое этим государством у граждан США, могут быть привлечены к ответственности в рамках возбужденного в США дела путем взыскания штрафа в размере стоимости соответствующего имущества, а в случае продолжения «незаконного вывоза» — путем взыскания штрафа в трехкратном размере стоимости имущества.

Таким образом, этот закон предусматривал, что если, к примеру, компания из Великобритании закупает сахар у кубинского государственного предприятия и одновременно осуществляет предпринимательскую деятельность в США, то, во-первых, в силу последнего обстоятельства эта компания подпадает под юрисдикцию судов США, а, во-вторых, у этой компании возникает ответственность перед гражданином США, если он может доказать, что часть закупленного английской компанией сахара произведена из тростника, выращенного на Кубе на плантациях, кото-

¹³⁵ GATT Activities. 1985. P. 47 (1986).

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ GATT Activities. 1986. P. 58 (1987).

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Сообщение от Никарагуа // Документ ГАТТ: L/6661 (23 March 1990); C/M/240 (встреча от 3 апреля 1990 года). P. 30–32.

¹⁴¹ Pub. L. No. 104–114, 110 Stat. 785 (12 March 1996).

¹⁴² См. заявления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «О законопроекте Хелмса — Бёртона» и «В связи с принятием так называемого Закона Хелмса-Бёртона» // Постановления ГД ФС РФ от 4 октября 1995 года № 1151-1 ГД и от 22 марта 1996 года № 189-II ГД // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 42. Ст. 3948 и 1996. № 14. Ст. 1408.

рые некогда принадлежали истцу. Наличие связи между стоимостью имущества, использованной для расчёта цены иска, и стоимостью сделки, послужившей основанием для заявления о факте «незаконного вывоза», не являлось бы в таком случае обязательным¹⁴³.

Сторонники Закона Хелмса-Бёртона утверждали, что он призван обеспечить — пусть и с большим опозданием — защиту прав и законных интересов тех лиц, имущество которых было конфисковано правительством Кубы без какой-либо компенсации, когда страну возглавил Фидель Кастро, то есть главным образом в 1959—1962 годах. Более вероятное последствие — и, по-видимому, цель — введения этого закона заключались в удерживании тех лиц и компаний, которые вели дела с США, от заключения сделок с кубинскими партнёрами. Таким образом, речь идёт о классическом вторичном бойкоте, аналогичном тому, который в своё время был объявлен Израилю Лигой арабских государств. И если только британская компания из вышеприведённого примера (а равно компании из Канады, Мексики, Аргентины, Франции и т.д.) не была готова отказаться от бизнеса в США и покинуть огромный американский рынок, то закон Хелмса-Бёртона по сути дела настоятельно рекомендовал ей держаться подальше от Кубы в смысле каких-либо деловых связей¹⁴⁴.

Многие комментаторы считали, что Закон Хелмса-Бёртона нарушает международное право, поскольку посредством этого закона предполагалось (пусть и косвенно) предписывать поведение за пределами юрисдикции США. Это означает, что законодатель США придал данному закону экстерриториальное действие, а оно допускается, с точки зрения международного права, только в той мере, в какой с этим согласно другое государство, на территории которого предполагается применение указанного иностранного закона¹⁴⁵. Реакция за пределами США, особен-

но в ЕС, была аналогична реакции на дело о поставках шестью странами ЕС труб для строительства магистрального трубопровода Западная Сибирь — Европа (1982 год). США в очередной раз устанавливали экстерриториальную юрисдикцию, при этом их действия не имели исторических аналогов и были неприемлемыми. В связи с этим Европейская Комиссия даже подготовила проект регламента, который должен был дать компаниям из ЕС возможность не соблюдать Закон Хелмса-Бёртона и обеспечить им возможность возврата денежных средств, которые могли бы быть взысканы с них в судах США.

Данный случай отличался, с точки зрения темы настоящей статьи, тем, что Европейская Комиссия, действуя от имени Европейского Союза, подала официальное заявление о проведении консультаций в ВТО. В этом заявлении ЕС утверждал, что Закон Хелмса-Бёртона нарушает несколько положений как ГАТТ, так и ГАТС¹⁴⁶. Хотя раздел III закона содержал положение, в соответствии с которым Президент США имел право приостановить его действие на срок до шести месяцев, и президент Клинтон к тому моменту уже воспользовался этим правом, ЕС утверждал, что такого приостановления действия закона недостаточно, поскольку сама угроза привлечения к ответственности в соответствии с его нормами, подобно Дамоклову мечу, отбивает у компаний из ЕС всяческий интерес к инвестициям и долгосрочным торговым отношениям с Кубой.

США, как они делали и раньше, заявили возражения против рассмотрения этого спора в рамках ВТО по мотиву отсутствия у Органа по разрешению споров ВТО надлежащей компетенции¹⁴⁷. Однако в отличие от правопорядка старого ГАТТ (существовавшего до 1 января 1995 года) в рамках процедуры разрешения споров, введённой в рамках Уругвайского раунда (то есть с 1 января 1995 года), США были уже не вправе блоки-

¹⁴³ Помимо этого Глава IV закона предписывала Государственному Секретарю США отказывать в выдаче визы для въезда в США любому лицу (включая должностных лиц корпораций), которое участвовало в незаконном обороте конфискованного имущества, права на которое принадлежат гражданину США, включая супруга и детей такого лица.

¹⁴⁴ Доктрина государственного иммунитета (англ.: *act of state*) могла бы быть препятствием для применения этого закона, но его составители чётко закрепили в § 302(a)(6), что она не применима к искам, поданным на основании указанного закона.

¹⁴⁵ См.: *Lowenfeld Andreas F. Congress and Cuba: The Helms-Burton Act // 90 American Journal of International Law 419 (1996); Stern B. Can the United States Set Rules for the World? A French View // 31 Journal of World Trade. P.4—5 (1997); Stern B. Vers la Mondialisation Juridique? Les Lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy // 100 Revue Générale de Droit International Public. P.979 (1996).*

¹⁴⁶ Документ ВТО: WT/DS38/2/Corr.1 (14 October 1996).

¹⁴⁷ *Financial Times*, London. 17 October 1996. P.15.

ровать формирование третьей группы. Поэтому в ноябре 1996 года третья группа для рассмотрения данного спора всё-таки была сформирована.

Впрочем, ни у США, ни у ЕС не было большого желания проверить, насколько далеко может зайти применение статьи XXI ГАТТ, поэтому у обеих сторон были достаточные основания для урегулирования спора во внесудебном порядке. Поэтому в апреле 1997 года ЕС и США согласовали меморандум о взаимопонимании, на основании которого США согласились отложить применение раздела III Закона Хелмса-Бёртона на весь остаток срока полномочий президента Клинтона, «если ЕС и другие союзники продолжат наращивать усилия, направленные на установление демократии на Кубе»¹⁴⁸.

После встречи в верхах Президента Клинтона и премьер-министра Блэра (бывшего на тот момент председателем Европейского Совета — одного из главных органов ЕС), состоявшейся накануне 50-летней годовщины заключения ГАТТ (в 1997 году), было объявлено о достижении кардинального решения по этому спору: действие отказа от применения закона, согласие на который было дано Президентом Клинтон в меморандуме о взаимопонимании 1997 года, продлевается, а процедура урегулирования спора при помощи третьей группы ВТО будет прекращена¹⁴⁹.

Таким образом, ВТО, на тот момент ещё очень молодую организацию, избрали от необходимости разбираться со сложным вопросом. Если бы ВТО не подтвердило право единоличного усмотрения государства на применение статьи XXI ГАТТ, то это могло бы вызвать недовольство США, ЕС и других стран, поскольку противоречило бы их интересам. США ни настаивали на собственной интерпретации статьи XXI, ни отказывались от неё. С другой стороны, случай с Законом Хелмса-Бёртона, подобно делам о компании «Fruehauf»¹⁵⁰ и о газопроводе Западная Сибирь — Европа, продемонстрировал пределы возможностей одного государства — даже если речь идёт о США — в навязывании собственной

политической воли иностранным компаниям в рамках их отношений с другими странами за пределами территории этого государства.

Заключение

Задолго до того, как Совет Безопасности ООН начал применять экономические санкции как основную меру воздействия на государства, деятельность которых угрожает международному миру и безопасности, отдельные страны применяли подобные санкции в одностороннем порядке в качестве важного внешнеполитического инструмента, менее опасного в использовании, нежели вооружённые силы, но более серьёзного, а подчас и более эффективного, чем сугубо дипломатические средства. Аргумент (который иногда можно услышать ещё и сегодня) о том, что экономические санкции являются «мерами принуждения» (см. Устав ООН) и поэтому неправомерны, если их принимает одно государство, неубедителен в свете длительной истории применения данного инструмента и того обстоятельства, что с правовой точки зрения экономические санкции оспаривались лишь в отдельных их аспектах, а именно — по мотиву осуществления экстерриториальной юрисдикции.

История знает примеры самых разных санкций: от полных эмбарго до выборочного контроля экспорта и импорта, от ареста активов, блокирования финансовых операций до ограничения мореплавания и авиационного сообщения. Бывали случаи, когда несколько государств действовали заодно; бывало, что отдельные государства действовали самостоятельно (в частности, США, Великобритания и ЕС). Когда США принимали меры по контролю за поведением, направленные за пределы собственной территории либо применимые не только к гражданам США, то они встречали сопротивление других государств. В ряде случаев это влекло за собой конфронтацию между США и теми государствами, которые расценивали соответствующие меры как посягательство на их суверенитет. Не-

¹⁴⁸ Memorandum of Understanding concerning the U.S. Helms-Burton Act and the U.S. Iran Libya Sanctions Act (11 April 1997) // 36 International Legal Materials, 529 (1997).

¹⁴⁹ Financial Times. London, 19 May 1998.

¹⁵⁰ В 1965 году власти США попытались заставить компанию Fruehauf (Франция) (производитель грузовиков-трейлеров, на 70 % подконтрольный компании Fruehauf (США)) расторгнуть договор поставки с компанией Berliet (Франция) (производителем тягачей), которая, в свою очередь, должна была поставить готовый товар в КНР.

смотря на отсутствие чётких писанных правил, представляется, что в области экономических санкций, — и здесь это проявляется даже более явно, нежели в других сферах (например, в антимонопольном регулировании или регулировании рынка ценных бумаг), — обычное международное право ставит пределы одностороннему применению экстерриториальных мер.

Несколько раз экономические санкции оспаривались на уровне ГАТТ, а затем и ВТО, но в обоснование оспоренных мер государство-ответчик ссылалось на закреплённое в ГАТТ (и связанных с ним соглашениях) исключение по соображениям национальной безопасности. В тех случаях, когда применяемые экономические санкции не прикрывают собой экономический протекционизм, между государствами — членами ВТО царит согласие: система ГАТТ/ВТО не является подходя-

щей площадкой для разрешения споров о (не)правомерности применения торговых мер в политических целях.

Учитывая сказанное, вряд ли можно рассчитывать на то, что обращение России в Орган по разрешению споров (ОРС) ВТО приведёт к признанию этим Органом экономических (финансовых) санкций США и других членов ВТО, введённых из-за событий на Украине против отдельных российских юридических лиц и граждан, не соответствующими обязательствам этих государств и интеграционных объединений в связи с их участием в ВТО. Однако обращение России в ОРС с подобным вопросом может помочь нашему государству договориться с его основными торговыми партнёрами, применяющими санкции, о компромиссном решении, как это произошло в отношениях между ЕС и США в связи с Законом Хелмса-Бёртона.