

Ответные меры России в условиях Евразийского экономического союза

Аннотация. В статье рассматриваются ответные меры России в регулировании внешней торговли товарами. Анализируются конкретные примеры введения повышенных ставок ввозных таможенных пошлин и приостановления тарифных преференций. Исследуются основания отказа в предоставлении режима наибольшего благоприятствования, заявленные российской стороной в соответствии с положениями права Всемирной торговой организации. Проводится сравнение ответных мер по законодательству Российской Федерации о внешнеторговой деятельности с ответными мерами по праву Евразийского экономического союза. Раскрывается компетенция Евразийской экономической комиссии в сфере принятия ответных мер по отдельным международным договорам. Демонстрируются противоречия и несогласованность в регулировании ответных мер Договором о Союзе. Формулируются выводы о сходстве ответных мер с российскими специальными экономическими мерами и мерами воздействия (противодействия), о практических преимуществах поводов и оснований введения ответных мер по законодательству России над отсылочными нормами права Евразийского экономического союза. Предлагается обоснованное разделение ответных мер на наднациональные, предусмотренные международными торговыми договорами, и ответные меры, вводимые в соответствии с российским законодательством.

Ключевые слова: ответные меры; специальные экономические меры; меры воздействия (противодействия); ввозные таможенные пошлины; тарифные преференции; зона свободной торговли; внешняя торговля товарами; Евразийский экономический союз; право Всемирной торговой организации.

Для цитирования: Халипов С. В. Ответные меры России в условиях Евразийского экономического союза // Актуальные проблемы российского права. — 2024. — Т. 19. — № 8. — С. 174–185. — DOI: 10.17803/1994-1471.2024.165.8.174-185.

Russia's Retaliatory Measures in the Context of the Eurasian Economic Union

Sergey V. Khalipov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of Public Law, All-Russian Academy of Foreign Trade of the Ministry of Economic Development of Russia, Moscow, Russian Federation
SHalipov@vavt.ru

Abstract. The paper examines Russia's retaliatory measures in regulating foreign trade in goods. Specific examples of the introduction of increased rates of import customs duties and the suspension of tariff preferences are analyzed. The grounds for denial of most-favored-nation treatment declared by the Russian side in accordance with

© Халипов С. В., 2024

* Халипов Сергей Васильевич, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой публичного права Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России
Левобережная ул., д. 32, стр. 1, г. Москва, Россия, 125445
SHalipov@vavt.ru

the provisions of the World Trade Organization law are examined. A comparison is made of the countermeasures under the legislation of the Russian Federation on foreign trade activities with the countermeasures under the law of the Eurasian Economic Union. The competence of the Eurasian Economic Commission in the area of taking countermeasures under individual international treaties is disclosed. Contradictions and inconsistencies in the regulation of countermeasures by the Treaty on the Union are demonstrated. Conclusions are formulated about the similarity of countermeasures with Russian special economic measures and measures of influence (counteraction), about the practical advantages of the reasons and grounds for introducing countermeasures under Russian legislation over the referral norms of the law of the Eurasian Economic Union. A reasonable division of retaliatory measures into supranational ones, provided for by international trade agreements, and retaliatory measures introduced in accordance with Russian legislation is proposed.

Keywords: countermeasures; special economic measures; measures of influence (counteraction); import customs duties; tariff preferences; free trade zone; foreign trade in goods; Eurasian Economic Union; World Trade Organization law.

Cite as: Khalipov SV. Russia's Retaliatory Measures in the Context of the Eurasian Economic Union. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2024;19(8):174-185 (In Russ.) DOI: 10.17803/1994-1471.2024.165.8.174-185.

Введение

Российским ответным мерам в научных публикациях придается преимущественно буквальный смысл. Данным выражением обозначается реакция Российской Федерации на недобросовестные и недружественные действия иностранных государств и их союзов¹. Не явились

исключением ответные меры в сфере внешней торговли товарами. Из правовых оснований приводятся, например, ГК РФ (ст. 1194 «Реторсии»)², федеральные законы о внешнеторговой деятельности³, о безопасности⁴, о специальных экономических и принудительных мерах⁵, о мерах воздействия (противодействия)⁶. Как следствие, к ответным мерам относят реторсии,

¹ См., например: *Петренко Е. Г.* Правовое регулирование и научные подходы к понятию «санкция» // Научный журнал КубГАУ. 2015. № 111 (07). URL: <http://ej.kubagro.ru/archive.asp?n=111> (дата обращения: 01.02.2024); *Травина Л. А., Катушенко С. А.* Правомерность антироссийских санкций и ответных мер в рамках членства во Всемирной торговой организации // Актуальные проблемы экономики и права. 2016. Т. 10. № 4. С. 166–175; *Симаева Е. П., Тютюнник И. Г.* Проблемы эффективности правового регулирования и реализации санкционных отношений // Экономика. Налоги. Право. 2017. № 5. URL: <http://elib.fa.ru/art2017/bv2229.pdf/view> (дата обращения: 01.02.2024); *Добрынина Л. Ю., Губарева А. В.* Правовое обоснование ответных мер Российской Федерации на экономические санкции США, ЕС и их союзников // Национальная безопасность / Nota bene. 2020. № 1. С. 24–37; *Шахназаров Б. А.* Санкционное право: понятие, предмет, метод, нормативный состав // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 7. С. 143–149; *Габов А. В.* Антисанкционные меры в российском праве // Труды Института государства и права РАН. 2023. Т. 18. № 3. С. 96–141.

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 24.07.2023) // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552.

³ Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850 (далее — Закон о внешнеторговой деятельности).

⁴ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» (ред. от 10.07.2023) // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

⁵ Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» (ред. от 28.06.2022) // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 44.

⁶ Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» (ред. от 19.12.2023) // СЗ РФ. 2018. № 24. Ст. 3394.

специальные экономические меры, меры воздействия (противодействия). Реже обращается внимание на нормативную конкретику того, что понимается под ответными мерами в правовом регулировании России и Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС, Союз). Особенность ответных мер заключается в том, что они не имеют прямой юридической связи с реторсиями, специальными экономическими мерами, мерами воздействия (противодействия). При этом ответные меры, как и вышеперечисленные, продолжают примеры исключений из традиционных мер тарифного и нетарифного регулирования внешней торговли товарами. В их названии подчеркивается основной мотив применения, т.е. адресная реакция на что-то неблагоприятное в торговых отношениях с другим государством. Ответные меры ужесточают существовавший прежде торговый режим с конкретной страной (странами).

Сложность правового понимания состоит еще и в том, что внешнее проявление ответных мер может совпадать с мерами таможенно-тарифного регулирования⁷, специальными экономическими мерами⁸, например, в случаях введения РФ повышенных ставок ввозных таможенных пошлин на отдельные виды товаров, ввозимых в страну из недружественных государств⁹. Дополнительные вопросы появляются в сопоставлении ответных мер по законодательству России с ответными мерами по праву ЕАЭС.

Ответные меры России и ЕАЭС

Правовые основы ответных мер представлены двумя статьями: ст. 40 Договора о ЕАЭС¹⁰ (далее — Договор) и ст. 40 Закона о внешнеторговой деятельности. Примерами применения Россией ответных мер служат постановления Правительства РФ, в фабулы которых включены отсылки к соответствующим правовым основам¹¹. На этом правовая логика заканчивается. Последующий анализ статей об ответных мерах раскрывает необъяснимые противоречия.

Ответные меры по российскому законодательству и ответные меры, предусмотренные Договором, имеют опосредованную связь через отсылку в ч. 2 ст. 40 Закона о внешнеторговой деятельности о введении мер ограничения внешней торговли товарами (они же ответные меры) в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ. При этом если ст. 40 Закона о внешнеторговой деятельности подразумевает право ЕАЭС (точнее, стала подразумевать, т.к. появление названного Закона более чем на десятилетие предшествовало созданию ЕАЭС), то право ЕАЭС в вопросе ответных мер не содержит отсылки к национальному законодательству и указывает только на международные договоры государств-членов или с их участием. Но и тут имеется ограничительная оговорка, которая уточняет договоры, содержащие

⁷ См. ст. 19 Закона о внешнеторговой деятельности.

⁸ См. п. 5 ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах».

⁹ См. постановление Правительства РФ от 07.12.2022 № 2240 «Об утверждении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных товаров, страной происхождения которых являются государства и территории, предпринимающие меры, которые нарушают экономические интересы Российской Федерации» (ред. от 27.12.2023) // СЗ РФ. № 50 (ч. IV). Ст. 8941.

¹⁰ Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014, с учетом изм. и доп., вступ. в силу с 03.04.2023) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

¹¹ См. постановления Правительства РФ:

— от 06.07.2018 № 788 «Об утверждении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных товаров, страной происхождения которых являются Соединенные Штаты Америки» (ред. от 26.04.2022) // СЗ РФ. 2018. № 29. Ст. 4433;

— от 07.12.2022 № 2240 «Об утверждении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных товаров, страной происхождения которых являются государства и территории, предпринимающие меры, которые нарушают экономические интересы Российской Федерации» (ред. от 15.12.2022, прекратила действие с 31.07.2023) // СЗ РФ. 2022. № 50 (ч. IV). Ст. 8941.

такую возможность, а именно заключенные до 1 января 2015 г. В остальном статьи об ответных мерах демонстрируют различия, например, в видах ответных мер, в обстоятельствах и правовых основаниях их применения, в органах, принимающих решения о введении ответных мер.

Ответные меры в законодательстве России

В статье 40 Закона о внешнеторговой деятельности под ответными мерами понимаются меры ограничения внешней торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью (т.е. любые меры):

— вводимые для эффективной защиты экономических интересов РФ (ее субъектов, муниципальных образований, российских лиц);

— отступающие от требований обычных (общепринятых) методов и мер регулирования внешней торговли товарами (например, сроков введения запретов и ограничений экспорта, принципов свободы международного транзита, недискриминации применения количественных ограничений, предоставления иностранным товарам национального режима).

Поводами введения ответных мер могут выступать не только обстоятельства невыполнения иностранными государствами своих договорных обязательств перед РФ, но и иные действия, в том числе подпадающие под примеры недружественных действий в контексте ч. 1 ст. 1 Федерального закона «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных ино-

странных государств» (в частности, нарушающие экономические и политические интересы РФ).

Для примера обратимся к конкретному документу — постановлению Правительства РФ от 06.07.2018 № 788 «Об утверждении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных товаров, страной происхождения которых являются Соединенные Штаты Америки» (далее — Постановление № 788). Что послужило поводом и основанием его принятия? Пункт 2 ст. 40 Договора указывает на случаи, предусмотренные международными договорами государств-членов с третьими сторонами, заключенными до 01.01.2015. Исходя из повода, указанного в Постановлении № 788 (применение США специальной защитной меры в отношении импорта продукции из стали и алюминия, в том числе происходящей из РФ), а также учитывая чрезвычайное уведомление, которое Россия направила во Всемирную торговую организацию (далее — ВТО) (в Совет по торговле товарами и Комитет по специальным защитным мерам)¹², можно предположить, что речь идет об основаниях, предусмотренных Соглашением ВТО по специальным защитным мерам¹³. С этой точки зрения ст. 40 Закона о внешнеторговой деятельности имеет второстепенное значение, поскольку задействован п. 2 ст. 40 Договора¹⁴.

Возможен и другой подход, представляющийся предпочтительным. Дело в том, что в п. 2 ст. 8 Соглашения ВТО по специальным защитным мерам, на который ссылается РФ в чрезвычайном уведомлении, ничего не сказано об ответных мерах. Используется другой термин — «приостановление эквивалентных усту-

¹² Immediate notification under Article 12.5 of the Agreement on Safeguards to the Council for Trade in Goods of proposed suspension of concessions and other obligations referred to in paragraph 2 of Article 8 of the Agreement on Safeguards — Russian Federation — G/L/1241, G/SG/N/12/RUS/2—22 May 2018 // URL: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?DataSource=Cat&query=@Symbol=%22G/L/1241%22%20OR%20@Symbol=%22G/L/1241/*%22&Language=English&Context=ScriptedSearches&languageUIChanged=true (дата обращения: 01.02.2024).

¹³ Соглашение по специальным защитным мерам (заключено в г. Марракеше 15.04.1994) // СЗ РФ. 2012. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2776–2784.

¹⁴ То есть на основании международного договора России о вступлении в ВТО, заключенного до 1 января 2015 г. (Протокол от 16.12.2011 «О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15.04.1994» // СЗ РФ. 2012. № 37. Ст. 4986).

пок и иных обязательств». Предположим, что РФ таким образом сняла с себя обязательство по уровням ставок ввозных таможенных пошлин и повысила их размер в ответ на введенную США специальную защитную меру. Однако в чрезвычайном уведомлении отмечается, что хотя США не представили уведомлений о мерах в соответствии с п. 1(b) и 1(c) ст. 12 и в соответствии со ст. 9 (сн. 2) Соглашения о гарантиях¹⁵, РФ считает, что эти меры по сути являются защитными мерами, и Соглашение о гарантиях и ст. XIX Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г. применимы к ним.

Другими словами, США не признали специальной защитной мерой свои повышенные ставки таможенных пошлин на ввозимую продукцию из стали и алюминия. Вместе с тем согласно п. 3 ст. 8 Соглашения по специальным защитным мерам право на приостановление эквивалентных уступок и иных обязательств не должно использоваться в первые три года применения специальной защитной меры, при условии, что данная мера не нарушает положений Соглашения. Если США не уведомили о принятых мерах, то, вероятно, имеются в виду нарушения положений Соглашения и возможность приостановления эквивалентных уступок и иных обязательств до истечения трехлетнего срока. Но самостоятельная оценка со стороны России действий другого государства — участника ВТО (пусть даже и справедливая) недопустима. В соответствии с п. 1 и п. 2(а) ст. 23 Договоренности о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров¹⁶, если члены ВТО стремятся получить возмещение в случае нарушения обязательств либо аннулирования или сокращения выгод, вытекающих из охва-

ченных соглашений, они не должны принимать решения о том, что нарушение имело место, что выгоды аннулированы или сокращены, иначе как путем урегулирования спора в установленном порядке и на основе выводов доклада третьей группы или апелляционного органа, принятого Органом по разрешению споров. В условиях действующей процедуры ВТО рассмотрения спора бесперспективно инициировать продолжительное разбирательство, когда необходимо оперативно реагировать на явное нарушение США международных торговых правил (неуведомление о введении защитных мер или игнорирование торговых обязательств, если это не были защитные меры). Следовательно, проще и целесообразнее основывать решения о применении ответных мер не на п. 2 ст. 40 Договора, а на ст. 40 Закона о внешне-торговой деятельности и исходить из факта нарушения США экономических интересов РФ.

Дальнейшая практика российского реагирования уже на международные (коллективные) санкции подтверждает жизненность данной позиции. Так, первоначальная редакция постановления Правительства РФ от 07.12.2022 № 2240 «Об утверждении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных товаров, страной происхождения которых являются государство и территории, предпринимающие меры, которые нарушают экономические интересы Российской Федерации» еще содержала фразу со ссылками на п. 2 ст. 40 Договора и ст. 40 Закона о внешне-торговой деятельности, но повод соответствовал только ст. 40 названного Закона (нарушение экономических интересов РФ). Последующим Постановлением Правительства РФ от 20.07.2023 № 1173¹⁷ из

¹⁵ В контексте права ВТО гарантия имеет значение ограничений для государств-участников на случай, если кто-то из них пожелает защищать свои экономические интересы, например воспрепятствовать импорту продукции. Соглашение по специальным защитным мерам допускает возможность их применения при возросшем и угрожающем экономическим ущербом импорте товаров, но только в установленном порядке. Поэтому данное Соглашение иначе называют Соглашением о гарантиях, т.е. гарантиях от произвола государств в применении защитных мер.

¹⁶ Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (подписана в г. Марракеше 15.04.1994) // СЗ РФ. 2012. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2850–2873.

¹⁷ Постановление Правительства РФ от 20.07.2023 № 1173 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 31 (ч. III). Ст. 6050.

первой редакции была удалена ссылка на статьи об ответных мерах и добавлены виды товаров, происходящих из недружественных России стран (вина, боеприпасы для служебного и гражданского оружия и др. товары). В результате рассматриваемые повышенные ставки ввозных таможенных пошлин остались без конкретных правовых основ. При отсутствии прямого указания на вышестоящий правовой акт, а также какой-либо связи со ст. 40 Договора введенные Правительством РФ повышенные ставки ввозных таможенных пошлин можно расценить двояко, и в частности как специальные экономические меры. Так, на основании пп. «в» п. 1 Указа Президента РФ от 08.03.2022 № 100¹⁸ в целях обеспечения безопасности РФ и бесперебойного функционирования промышленности Правительству РФ поручено установление повышенных ставок вывозных и (или) ввозных таможенных пошлин в отношении продукции и (или) сырья, вывозимых за пределы территории РФ и (или) ввозимых на территорию РФ, согласно перечням, определяемым Правительством РФ. Другое основание позволяет говорить об ответных мерах. Согласно ч. 2–4 ст. 40 Закона о внешнеторговой деятельности решение о введении ответных мер принимается Правительством РФ (в пределах, необходимых для защиты экономических интересов РФ и с учетом доклада Минпромторга России, согласованного с МИД России).

Ответные меры в праве ЕАЭС

Статья 40 Договора состоит из двух пунктов, не связанных между собой и не допускающих существование национальных (недоговорных) ответных мер.

Пункт 1 ст. 40 Договора отсылает к возможностям применения ответных мер, предусмотренных:

- договором Союза с третьей стороной (в настоящее время такие договоры отсутствуют);
- договором Союза и его государств-членов с третьей стороной (например, соглашениями о свободной торговле с Вьетнамом, Ираном, Сингапуром, Сербией)¹⁹;
- договорами государств — членов Союза с третьими сторонами.

Какие виды ответных мер имеются в виду, не совсем понятно: то ли любые из перечисленных в конце п. 1 ст. 40 Договора (повышенные ставки ввозных таможенных пошлин, количественные ограничения, временные отмены преференций, иные меры), то ли меры, предусмотренные конкретными договорами. Возможно, все зависит от отдельно взятого международного акта, а там, где нет указаний на виды ответных мер, выбор остается за Союзом. Например, к конкретным ответным мерам можно отнести временное приостановление преференциального тарифного режима по Соглашению о свободной торговле с Вьетнамом²⁰. В любом случае, решения о введении ответных мер в порядке п. 1 ст. 40 Договора принимаются Евразийской экономической комиссией (далее — ЕЭК, Комиссия) и, соответственно, имеют значение единых ответных мер, вводимых Союзом в отношении третьих сторон (государств, не являющихся членами ЕАЭС).

Пункт 2 ст. 40 Договора наделяет государства — члены Союза правом введения ответных мер в одностороннем порядке, но с тремя взаимосвязанными оговорками:

- по международным договорам с третьими сторонами, заключенным до 01.01.2015 (до начала функционирования ЕАЭС);

¹⁸ Указ Президента РФ от 08.03.2022 № 100 «О применении в целях обеспечения безопасности Российской Федерации специальных экономических мер в сфере внешнеэкономической деятельности» (ред. от 20.07.2023) // СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1671.

¹⁹ См. торговые соглашения ЕАЭС. URL: <https://eec.eaeunion.org/comission/department/dotp/torgovye-soglasheniya/> (дата обращения: 01.02.2024).

²⁰ Статья 4.25 Соглашения о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами с одной стороны и Социалистической Республикой Вьетнам с другой стороны (заключено в г. Бурабай 29 мая 2015 г.) // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.02.2024).

— из видов ответных мер могут применяться только повышенные ставки ввозных таможенных пошлин и приостановление тарифных преференций;

— механизмы администрирования ответных мер не нарушают положений Договора (вероятно, имеется в виду порядок, предшествующий введению ответной меры и обосновывающий ее введение)²¹.

Выше отмечалось, что п. 1 и 2 ст. 40 Договора не связаны между собой. Этот вывод следует из пункта 1 ст. 40 Договора, который не ограничивает полномочия ЕЭК по применению ответных мер, в том числе и по договорам государств — членов Союза с третьими сторонами, независимо от времени их принятия. Более того, в Обобщении правовых позиций и практики Суда ЕАЭС, подготовленном Управлением систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда РФ, отмечается следующее. Международный договор, не относящийся к международным договорам в рамках Союза или к международным договорам Союза с третьей стороной, подлежит применению в ЕАЭС при наличии двух условий: а) все государства-члены являются участниками международного договора; б) сфера действия международного договора относится к области единой политики ЕАЭС²². Например, к договору государства — члена Союза с третьей стороной, в котором участвуют другие государства — члены Союза

и который предусматривает конкретные взаимные уступки (тарифные преференции), можно отнести Договор о зоне свободной торговли СНГ²³ (далее — Договор о ЗСТ). В соответствии с п. 4 разд. I Положения о ЕЭК²⁴ Комиссия в пределах своих полномочий обеспечивает реализацию международных договоров, входящих в право Союза. Как в такой ситуации соотносить компетенцию ЕЭК и национальную компетенцию государств — членов Союза по введению ответных мер в соответствии с международными договорами, принятыми до 1 января 2015 г.?

Например, в приложении 6 к Договору о ЗСТ предусмотрено, что если участие одной из Сторон в интеграционных соглашениях²⁵ с другими государствами ведет к росту импорта из такой Стороны в таких объемах, которые наносят ущерб или угрожают нанести ущерб промышленности Таможенного союза, то государства — участники Договора о ЗСТ и созданного ими Таможенного союза оставляют за собой право (после проведения консультаций) ввести пошлины в отношении импорта товаров из такой первой Стороны в размере ставки режима наибольшего благоприятствования. В 2014 г. это выглядело как одобрение Советом ЕЭК применения Россией односторонних мер в виде приостановления тарифных преференций для Республики Молдова (подробнее см. ниже). Нужно заметить, что на основании п. 13 приложения № 1 к Регламенту работы ЕЭК²⁶ реше-

²¹ По аналогии с пп. 277 п. 3 разд. VIII «Администрирование процедур расследования» Протокола о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам (приложение № 8 к Договору).

²² О международных договорах, не являющихся международными договорами в рамках Союза или международными договорами Союза с третьей стороной, как части права Евразийского экономического союза см.: Обобщение правовых позиций и практики Суда ЕАЭС. 2022. С. 25 // URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 01.02.2024).

²³ Договор о зоне свободной торговли (подписан в г. Санкт-Петербурге 18.10.2011) // СЗ РФ. 2012. № 40. Ст. 5340.

²⁴ Приложение № 1 к Договору.

²⁵ Например, в соглашении о таможенном союзе, о зоне свободной торговли, о приграничной торговле (ст. 18 Договора о ЗСТ).

²⁶ Приложение № 1 к Регламенту работы ЕЭК (утв. решением Высшего Евразийского экономического совета от 23.12.2014 № 98 «О Регламенте работы Евразийской экономической комиссии», ред. от 25.05.2023) // URL: <https://eec.eaeunion.org/upload/iblock/398/3986c4b71bb68cc4eaa7358bbe3011d2.pdf> (дата обращения: 01.02.2024).

ния о введении ответных мер на таможенной территории Союза принимаются Советом ЕЭК (состоящим из заместителей глав правительств государств-членов) на основе консенсуса. Нельзя исключать появления сложностей в достижении консенсуса, поскольку Совет ЕЭК по сути не наднационален. У каждого государства-члена свои торговые отношения с государством — стороной Соглашения о свободной торговле, в рамках которого будет рассматриваться решение о введении ответных мер. Что, если Совет ЕЭК не достигнет консенсуса? Лишается ли тогда государство — член Союза своего права на односторонние ответные меры?

Кроме того, пункт 2 ст. 40 Договора ограничил государства — члены Союза только двумя видами ответных мер: а) введением повышенных ставок ввозных таможенных пошлин; б) приостановлением тарифных преференций. Возможно, имелась в виду международная правовая база государств — членов Союза по состоянию на конец 2014 г. Например, для России повышенные ставки ввозных таможенных пошлин означают непредоставление ввозимым товарам режима наибольшего благоприятствования в контексте ГАТТ 1994²⁷ (международного договора РФ, заключенного до 2015 г.²⁸). Иные случаи относятся к преференциальным соглашениям, и речь может идти не о повышенных ставках ввозных таможенных пошлин, а о действующих ставках ЕТТ ЕАЭС²⁹ (базовых ставках), т.е. о приостановлении тарифных преференций.

По сравнению с п. 2 ст. 40 Договора ст. 40 Закона о внешнеторговой деятельности не ограничивает поводы применения ответных мер и

их виды только невыполнением договорных обязательств и только ввозными таможенными пошлинами. Добавим к этому понятие тарифных преференций в ст. 40 Договора, которое тоже имеет для России ограниченное определение. Согласно п. 2 ст. 25 Договора тарифные преференции предоставляются, в частности, товарам, происходящим и ввозимым в Союз из стран, образующих вместе с ним зону свободной торговли. До 2015 г. вместе с Союзом у государств-членов не было зон свободной торговли, но взаимные торговые преференции предоставлялись. Этот понятийный пробел для российского законодательства был восполнен только в конце 2023 г.³⁰ В национальном определении тарифной преференции учтены в том числе и освобождения от уплаты ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, происходящих из стран, образующих вместе с РФ зону свободной торговли³¹.

Значение ст. 40 Договора в российском правоприменении

Как показывает практика, ст. 40 Договора не имеет особого значения в применении РФ ответных мер на действия иностранных государств, в том числе недружественные, нарушающие экономические и политические интересы РФ. Например, в 2014 г. Правительство РФ ввело ввозные таможенные пошлины на отдельные виды товаров (пиво, вина виноградные, овощи, фрукты и другие товары), страной происхождения которых является Республика Мол-

²⁷ Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 г. (заключено в г. Марракеше 15.04.1994) // СЗ РФ. 2012. № 37 (приложение, ч. V). С. 2032–2048.

²⁸ Протокол от 16.12.2011 «О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15.04.1994».

²⁹ Единый таможенный тариф ЕАЭС // URL: <https://eec.eaeunion.org/comission/department/catr/ett/> (дата обращения: 01.02.2024).

³⁰ Федеральный закон от 25.12.2023 № 630-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О таможенном тарифе” и Федеральный закон “Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности”» // СЗ РФ. 2024. № 1 (ч. I). Ст. 11.

³¹ См.: п. 1 ст. 36 Закона РФ от 21.05.1993 № 5003-1 «О таможенном тарифе» (ред. от 25.12.2023) // Российская газета. 1993. № 107.

дова³². Фактически были отменены тарифные преференции, предусмотренные Договором о ЗСТ. В пояснении к данному решению приведено правовое основание — приложение 6 к Договору о ЗСТ. Кроме того, отмечалось, что в связи с подписанием 27.06.2014 и ратификацией 08.07.2014 Соглашения об ассоциации и создании глубокой и всеобъемлющей зоны свободной торговли Республики Молдова с Европейским Союзом (далее — Соглашение об ассоциации) в первый день второго месяца после направления Молдовой в Еврокомиссию нотификации о выполнении внутригосударственных процедур начинается временное применение большей части положений Соглашения. Российская сторона определила ряд товаров, в отношении которых возникают наибольшие риски негативных последствий для российских производителей от применения Соглашения об ассоциации³³.

В конце 2015 г. издается Указ Президента РФ о приостановлении Россией Договора о ЗСТ в отношении Украины «в связи с исключительными обстоятельствами, затрагивающими интересы и экономическую безопасность Российской Федерации и требующими принятия безотлагательных мер»³⁴. На основании данного Указа принимается соответствующий Федеральный закон³⁵. В пояснениях к нему отмечалась необходимость предотвращения угроз экономической безопасности России от режима торговых преференций в отношениях с Украиной. С 01.01.2016 вступало в силу Соглашение об ассоциации между Украи-

ной и Европейским Союзом. Украиной разработаны и начали выполняться нормативные акты по внедрению норм и правил Европейского Союза (в технической, санитарной, ветеринарной сферах, в области упрощения таможенного контроля). Украина фактически отказалась от развития торгово-экономического сотрудничества в рамках СНГ. Приостановка Договора о ЗСТ позволила нашей стране защитить свои экономические интересы³⁶. Предполагаемый ущерб для предпринимателей РФ от ассоциации Европейского Союза и Украины уже в краткосрочной перспективе мог бы составить 3,5 млрд долл. Тарифная либерализация, предусмотренная соглашением Украины с Европейским Союзом, нанесла бы значительный ущерб экономике России. По экспертным оценкам, обязательства Украины по торгово-экономическому разделу соглашения вступали в противоречие с обязательствами Украины, предусмотренными в Договоре о ЗСТ³⁷. Таким образом, полная отмена тарифных преференций для Украины и частичная отмена для Республики Молдова (распространение базовых ставок ввозных таможенных пошлин на отдельные категории товаров, происходящих из Республики Молдова) представляют собой ответные меры РФ на действия иностранных государств, нарушающие экономические интересы России.

В чем же состоит назначение ст. 40 Договора? Предположим, в желании отнести к компетенции Союза принятие ответных мер в сфере внешней торговли товарами. На это указывает

³² Постановление Правительства РФ от 31.07.2014 № 736 «О введении ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, страной происхождения которых является Республика Молдова» (ред. от 26.04.2022) // СЗ РФ. 2014. № 32. Ст. 4509.

³³ Справка к проекту постановления Правительства РФ от 31.07.2014 № 736 «О введении ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, страной происхождения которых является Республика Молдова» // URL: <http://government.ru/docs/14056/> (дата обращения: 01.02.2024).

³⁴ Указ Президента РФ от 16.12.2015 № 628 «О приостановлении Российской Федерацией действия Договора о зоне свободной торговли в отношении Украины» // СЗ РФ. 2015. № 51 (ч. III). Ст. 7315.

³⁵ Федеральный закон от 30.12.2015 № 410-ФЗ «О приостановлении Российской Федерацией действия Договора о зоне свободной торговли в отношении Украины» // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. I). Ст. 30.

³⁶ Из выступления К. Косачева, председателя Комитета Совета Федерации по международным делам // URL: <http://council.gov.ru/events/news/62835/> (дата обращения: 01.02.2024).

³⁷ Из выступления А. Лихачева, заместителя министра экономического развития РФ // URL: <http://council.gov.ru/events/news/62835/> (дата обращения: 01.02.2024).

общая имплементация в пунктах ст. 40 Договора положений других международных договоров, предусматривающих возможность применения ответных мер. Если возможность уже предусмотрена, для чего это дублировать в Договоре и снова отсылать к международным первоисточникам? Для закрепления на уровне Договора компетенции ЕЭК на введение ответных мер с последующей ее конкретизацией в Регламенте работы Комиссии.

Из статьи 40 Договора также следует, что речь идет об ответных мерах по отдельным международным договорам торгового характера и в случаях, когда такие меры предусмотрены данными договорами. Иной подход в законодательстве РФ. Поводы для введения ответных мер в соответствии с ч. 1 ст. 40 Закона о внешнеторговой деятельности не зависят от того, предусмотрены они международными торговыми соглашениями или нет. Национальными ответными мерами по ограничению внешней торговли товарами Россия реагирует на недобросовестные и недружественные действия (бездействия) иностранных государств, нарушающие права и законные интересы РФ (ее субъектов, муниципальных образований, физических лиц).

Выводы

1. Ответные меры в публично-правовом регулировании внешней торговли товарами, так же как специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия), выступают исключениями из традиционных методов таможенно-тарифного и нетарифного регулирования. Своим наименованием ответные меры подчеркивают основной мотив их применения — реакцию на неблагоприятные в торговых отношениях действия иностранных государств, не являющихся членами ЕАЭС. Другими сходными чертами со специальными экономическими мерами, мерами воздействия (противодействия) и одновременно отличиями от таможенно-тарифных и нетарифных мер выступают адресность ответных мер и ужесточение торгового режима с соответствующей страной (адресатом ответной меры).

2. Правовой анализ двух одноименных статей об ответных мерах в Договоре (ст. 40) и в Законе о внешнеторговой деятельности (ст. 40) не обнаружил между ними прямой правовой связи. В статье 40 Договора говорится о применении государствами-членами ответных мер только на основании заключенных ими международных договоров. Статья 40 Закона о внешнеторговой деятельности не ограничивается возможностями применения ответных мер, предусмотренных международными договорами РФ. Введение ответных мер допустимо, даже если таковые не упомянуты в международных договорах РФ, например, в случаях совершения иностранными государствами действий (допущения бездействия), нарушающих экономические интересы России.

3. Соотношение п. 1 и 2 ст. 40 Договора показывает равные права ЕЭК и государств-членов по введению ответных мер в случаях, предусмотренных международными договорами, заключенными государствами-членами до 1 января 2015 г. В перечнях конкретных видов ответных мер полномочия различны. Государства-члены, применяя ответные меры, могут только повышать ставки ввозных таможенных пошлин или приостанавливать тарифные преференции. ЕЭК в выборе ответных мер не ограничена. Кроме того, в п. 2 ст. 40 Договора использованы противоречивые и неопределенные понятия. Так, у государств-членов до 1 января 2015 г. не могло быть тарифных преференций по международным договорам с участием Союза. Не дается определения механизму администрирования ответных мер, соблюдение которого выступает условием их введения в одностороннем порядке.

4. Правовой анализ ст. 40 Договора, ст. 40 Закона о внешнеторговой деятельности и российской практики применения ответных мер позволяют разделить последние на две самостоятельные группы:

1) ответные меры, вводимые ЕЭК на основании международных торговых договоров Союза или с его участием;

2) меры по ограничению внешней торговли товарами, вводимые Россией в одностороннем порядке в ответ на недобросовестные, недру-

жественные действия (бездействие) иностранных государств, нарушающие права и законные интересы РФ (ее субъектов, муниципальных образований, физических лиц). Данные меры, не связанные с правом ЕАЭС, можно отнести к самостоятельному виду препятствий для свободного движения товаров на внутреннем рынке Союза³⁸.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Габов А. В.* Антисанкционные меры в российском праве // Труды Института государства и права РАН. — 2023. — Т. 18. — № 3. — С. 96–141.
2. *Добрынина Л. Ю., Губарева А. В.* Правовое обоснование ответных мер Российской Федерации на экономические санкции США, ЕС и их союзников // Национальная безопасность / Nota bene. — 2020. — № 1. — С. 24–37.
3. *Петренко Е. Г.* Правовое регулирование и научные подходы к понятию «санкция» // Научный журнал КубГАУ. — 2015. — № 111 (07). — URL: <http://ej.kubagro.ru/archive.asp?n=111> (дата обращения: 01.02.2024).
4. *Симаева Е. П., Тютюнник И. Г.* Проблемы эффективности правового регулирования и реализации санкционных отношений // Экономика. Налоги. Право. — 2017. — № 5. — С. 158–164. — URL: <http://elib.fa.ru/art2017/bv2229.pdf/view> (дата обращения: 01.02.2024).
5. *Травина Л. А., Катушенко С. А.* Правомерность антироссийских санкций и ответных мер в рамках членства во Всемирной торговой организации // Актуальные проблемы экономики и права. — 2016. — Т. 10. — № 4. — С. 166–175.
6. *Шахназаров Б. А.* Санкционное право: понятие, предмет, метод, нормативный состав // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — Т. 17. — № 7. — С. 143–149.

Материал поступил в редакцию 30 января 2024 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Gabov A. V. Antisanktsionnye mery v rossiyskom prave // Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN. — 2023. — Т. 18. — № 3. — С. 96–141.
2. Dobrynina L. Yu., Gubareva A. V. Pravovoe obosnovanie otvetnykh mer Rossiyskoy Federatsii na ekonomicheskie sanktsii SShA, ES i ikh soyuznikov // Natsionalnaya bezopasnost / Nota bene. — 2020. — № 1. — С. 24–37.
3. Petrenko E. G. Pravovoe regulirovanie i nauchnye podkhody k ponyatiyu «sanktsiya» // Nauchnyy zhurnal KubGAU. — 2015. — № 111 (07). — URL: <http://ej.kubagro.ru/archive.asp?n=111> (data obrashcheniya: 01.02.2024).

³⁸ См.: решение Коллегии ЕЭК от 28.03.2023 № 41 «Об утверждении Методологии квалификации препятствий на внутреннем рынке Евразийского экономического союза и признания барьеров и ограничений устраненными» // URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01538983/err_31032023_41 (дата обращения: 01.02.2024).

Например, если таможня обнаруживает, что продукт произведен в США либо у перевозчика нет документов, подтверждающих страну происхождения, пошлина на такую партию начисляется по повышенному тарифу: вместо обычных 3–5 % импортеру приходится платить 25–40 % стоимости (см.: URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6560589?ysclid=ltv2a2iedn378236498> (дата обращения: 07.03.2024)).

4. Simaeva E. P., Tyutyunnik I. G. Problemy effektivnosti pravovogo regulirovaniya i realizatsii sanktsionnykh otnosheniy // *Ekonomika. Nalogi. Pravo.* — 2017. — № 5. — S. 158–164. — URL: <http://elib.fa.ru/art2017/bv2229.pdf/view> (data obrashcheniya: 01.02.2024).
5. Travina L. A., Katushenko S. A. Pravomernost antirossiyskikh sanktsiy i otvetnykh mer v ramkakh chlenstva vo Vsemirnoy torgovoy organizatsii // *Aktualnye problemy ekonomiki i prava.* — 2016. — Т. 10. — № 4. — S. 166–175.
6. Shakhnazarov B. A. Sanktsionnoe pravo: ponyatie, predmet, metod, normativnyy sostav // *Aktual'nye problemy rossijskogo prava.* — 2022. — Т. 17. — № 7. — S. 143–149.