Применение Россией антисанкционных мер в регулировании внешней торговли товарами

Аннотация. В статье рассматриваются публично-правовые регуляторы внешней торговли товарами, названные в российском законодательстве специальными экономическими мерами и мерами воздействия (противодействия). Проводится сравнительный анализ указанных мер с едиными мерами нетарифного регулирования Евразийского экономического союза. Подчеркивается принципиальная разница между ними. Представлены примеры специальных экономических мер, мер воздействия (противодействия), а также результаты разрешения международного спора об ограничении транзитных перевозок по территории России. Демонстрируются сходства и различия специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия) в подзаконных нормативных правовых актах. Обращается внимание на терминологию, используемую в таможенных правоотношениях при контроле соблюдения лицами запретов вывоза товаров в недружественные страны. Раскрываются особенности таможенного декларирования товаров, создающие риски нарушения установленных запретов. Предлагаются нормативные уточнения, исключающие возможности обхода мер воздействия (противодействия) и сохраняющие права добросовестных участников внешнеторговой деятельности.

Ключевые слова: специальные экономические меры; меры воздействия (противодействия); внешняя торговля товарами; нетарифное регулирование; Всемирная торговая организация; Евразийский экономический союз; таможенный транзит; запреты и ограничения; режим наибольшего благоприятствования; таможенное декларирование товаров.

Для цитирования: Халипов С. В. Применение Россией антисанкционных мер в регулировании внешней торговли товарами // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 2. — С. 154–164. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.171.2.154-164.

Russia's Use of Anti-Sanction Measures in Foreign Trade in Goods Regulations

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 public law regulators of foreign trade in goods, called special economic measures and measures of influence (counteraction) in Russian legislation. A comparative analysis of these measures is carried out with the uniform measures of non-tariff regulation of the Eurasian Economic Union. The fundamental difference

© Халипов С. В., 2025

* Халипов Сергей Васильевич, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой публичного права Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России
Воробьевское шоссе, д. 6А, г. Москва, Российская Федерация, 119285
shalipov@vavt.ru

between them is emphasized. Examples of special economic measures, measures of influence (counteraction), as well as the results of resolving an international dispute on the restriction of transit traffic through the territory of Russia are presented. The similarities and differences between special economic measures and measures of influence (counteraction) in by-laws are demonstrated. Attention is given to the terminology used in customs legal relations when monitoring compliance by individuals with prohibitions on the export of goods to unfriendly countries. The features of customs declaration of goods that create risks of violating established prohibitions are revealed. Regulatory clarifications are proposed that eliminate the possibility of circumventing measures of influence (counteraction) and preserve the rights of bona fide participants in foreign trade activities.

Keywords: special economic measures; measures of influence (counteraction); foreign trade in goods; non-tariff regulation; World Trade Organization; Eurasian Economic Union; customs transit; prohibitions and restrictions; most-favored-nation treatment; customs declaration of goods.

Cite as: Khalipov SV. Russia's Use of Anti-Sanction Measures in Foreign Trade in Goods Regulations. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(2):154-164. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.171.2.154-164.

Введение

Специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия), именуемые неофициально антисанкциями или контрсанкциями, занимают самостоятельное место в публично-правовом регулировании внешнеторгового товарооборота. Созвучие с традиционными для внешней торговли мерами нетарифного регулирования дает поводы к их отождествлению, в частности, когда вводятся запреты и ограничения на ввоз (вывоз) товаров. Последствия такого отождествления порождают новые вопросы, например о правомерности:

— обращения Российской Федерации к специальным экономическим мерам и мерам воздействия (противодействия) в условиях участия во Всемирной торговой организации (далее — ВТО) и членства в Евразийском экономическом союзе (далее — ЕАЭС, Союз);

— создания Россией препятствий свободному обороту товаров на единой таможенной

территории ЕАЭС, т.е. во взаимной торговле товарами.

Если применение Россией специальных экономических мер и других антисанкций (контрсанкций) уже стало предметом научных публикаций¹, то их правовая связь с едиными мерами регулирования внешней торговли товарами ЕАЭС и последующее влияние на евразийскую экономическую интеграцию пока не привлекли должного внимания исследователей. При этом авторами отмечается опыт использования антисанкционных мер, дающий богатую почву для анализа и конкретных правовых решений².

Антисанкционные меры России в условиях членства в ЕАЭС

Правовые основы российских специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия) закреплены в трех законодательных актах: о безопасности³, о специальных экономи-

¹ См., например: Камышевский В. И. Евразийский экономический союз в условиях экономических санкций против России: координация совместных усилий в выработке адекватных мер правового реагирования // Евразийский юридический журнал. 2016. № 1 (92). С. 40–44; 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; Габов А. В. Антисанкционные меры в российском праве // Труды Института государства и права РАН. 2023. Т. 18. № 3. С. 96–141; Бутакова Я. С. Контрсанкции как межотраслевой институт российского права // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». 2023. № 4 (55). С. 72–80.

² Габов А. В. Указ. соч. С. 122.

³ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» (ред. от 10.07.2023) // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

ческих и принудительных мерах⁴, о мерах воздействия (противодействия)⁵. Первые специальные экономические меры были введены в 2014 г. Указом Президента РФ⁶. Данными мерами устанавливались ограничения на транзитные перевозки, а также запрет на ввоз в страну отдельных категорий товаров, происходящих из государств, применивших экономические санкции в отношении российских юридических и (или) физических лиц либо присоединившихся к таким санкциям. Правительство РФ конкретизировало запрет⁷ перечнем стран⁸, видами товаров⁹ и ограничениями транзитных перевозок грузов¹⁰.

Введение Россией запретов на ввоз и ограничений на транзит товаров создало правовые средства, не идентифицированные в системе публично-правового регулирования внешней торговли товарами ЕАЭС. Так, в п. 26 приложения № 1 к Докладу Евразийской экономической комиссии¹¹ (далее — ЕЭК) препятствия для транзита товаров, в отношении которых одним из государств-членов применяются специальные эко-

номические меры, которые были определены как ограничения. В Методологии квалификации препятствий¹² под ограничениями понимаются препятствия для свободного движения товаров на внутреннем рынке Союза, возникшие по причине отсутствия правового регулирования экономических отношений, развитие которых предусмотрено правом Союза. Непонятно, какие имеются в виду экономические отношения (вся внешняя торговля товарами либо только таможенный транзит). Может, в приложении № 1 подразумевались российские специальные экономические меры по ограничению транзита товаров, восполнившие пробел в праве Союза? Вместе с тем Договором о ЕАЭС не предусмотрено регулирование экономических отношений специальными экономическими мерами или мерами воздействия (противодействия). Другое дело, если бы такая норма была, но ЕЭК конкретные меры не вводились.

К изъятиям специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия)

⁴ Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» (ред. от 04.08.2023) // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. 1). Ст. 44.

⁵ 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.

⁶ Указ Президента РФ от 06.08.2014 № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» (ред. от 15.11.2021, с изм. от 18.09.2023) // СЗ РФ. 2014. № 32. Ст. 4470.

⁷ Постановление Правительства РФ от 07.08.2014 № 778 «О мерах по реализации указов Президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560, от 24 июня 2015 г. № 320, от 29 июня 2016 г. № 305, от 30 июня 2017 г. № 293, от 12 июля 2018 г. № 420, от 24 июня 2019 г. № 293, от 21 ноября 2020 г. № 730, от 20 сентября 2021 г. № 534 и от 11 октября 2022 г. № 725» (ред. от 10.10.2023) // СЗ РФ. 2014. № 32. Ст. 4543.

⁸ США, страны — члены ЕС, Канада, Австралия, Королевство Норвегия, Украина, Республика Албания, Черногория, Республика Исландия, Княжество Лихтенштейн и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии.

⁹ Свины живые, мясо, рыба, молоко и молочная продукция, овощи, фрукты, орехи и другие товары.

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 27.12.2019 № 1877 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 24 июня 2019 г. № 290 “О внесении изменений в некоторые указы Президента Российской Федерации”» (ред. от 31.01.2024) // СЗ РФ. 2020. № 1 (ч. I). Ст. 67.

¹¹ Доклад «О работе по выявлению и устранению барьеров, изъятий и ограничений на внутреннем рынке Евразийского экономического союза за 2017 год». М., 2017. С. 24. URL: <https://barriers.eaeunion.org/ru-ru/Pages/documents.aspx> (дата обращения: 08.04.2024).

¹² 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: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 08.04.2024).

тоже отнести нельзя, поскольку изъятия — это предусмотренные правом Союза исключения (отступления) из общих правил функционирования внутреннего рынка Союза. Например, выпуск иностранных товаров в Республике Казахстан по ставкам таможенных пошлин, отличных от ставок ЕТТ ЕАЭС¹³, и последующее ограничение оборота таких товаров на территории Союза¹⁴. Специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия) в праве ЕАЭС не используются и исключениями не признаются.

Возможность отнесения к барьерам не бесспорна. Согласно Методологии квалификации препятствий барьеры в ЕАЭС возникают вследствие несоответствия действующих либо принятых, но не вступивших в силу норм законодательства государств-членов или сложившейся в государствах-членах правоприменительной практики праву Союза. Но каким нормам и принципам права Союза необходимо соответствовать? Например, в части запретов на ввоз/вывоз отдельных видов товаров нельзя утверждать о нарушениях Россией условий введения нетарифных мер в одностороннем порядке. Дело совсем не в формальностях, требующих предварительного уведомления ЕЭК и соблюдения шестимесячного срока действия односторонних нетарифных мер¹⁵. На основании п. 2 ст. 46 Договора о ЕАЭС меры нетарифного

регулирования вводятся и применяются на основе принципов гласности и недискриминации, а в ст. 34 Договора закреплен режим наибольшего благоприятствования в отношении внешней торговли товарами (в понимании ГАТТ 1994¹⁶). Принцип недискриминации исключает выборочное ухудшение торговых условий для отдельных государств, иностранных товаров или лиц и реализуется в системе ВТО через обязательства членов организации предоставлять режим наибольшего благоприятствования и национальный режим¹⁷. Специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия) отвергают благоприятствование для страны-нарушителя международных торговых правил и носят дискриминационный характер, выборочно ужесточая торговые меры в отношении конкретного государства. Этим объясняется отсутствие в законах о специальных экономических мерах и мерах воздействия (противодействия) упоминаний о нетарифном регулировании права Союза.

Российские антисанкционные меры в контексте права ВТО

Ограничения специальными экономическими мерами таможенного транзита противоречат принципу его свободы (ст. V ГАТТ 1994, ст. 11 Co-

¹³ Единый таможенный тариф ЕАЭС // URL: <https://eec.eaeunion.org/comission/department/catr/ett/> (дата обращения: 05.04.2024).

¹⁴ Протокол о некоторых вопросах ввоза и обращения товаров на таможенной территории Евразийского экономического союза (подписан в г. Бурабай 16 октября 2015 г.) ; Решение Совета ЕЭК от 14.10.2015 № 59 «О перечне товаров, в отношении которых Республикой Казахстан в соответствии с обязательствами, принятыми в качестве условия присоединения к Всемирной торговой организации, применяются ставки ввозных таможенных пошлин, более низкие по сравнению со ставками пошлин Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, и размеров таких ставок пошлин» (ред. от 26.01.2024) // URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 08.04.2024).

¹⁵ Разд. X Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (приложение № 7 к Договору о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29 мая 2014 г., с учетом изм. и доп., вступ. в силу с 3 апреля 2023 г.) // URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 01.04.2024) (далее — Договор о ЕАЭС)).

¹⁶ Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 г. (заключено в г. Марракеше 15 апреля 1994 г.) // СЗ РФ. 2012. № 37 (ч. V, приложение). Ст. 2032–2048.

¹⁷ Право Всемирной торговой организации (ВТО) : учебник / под ред. В. М. Шумилова, И. М. Лифшица. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Кнорус, 2023. С. 77, 80–81.

глашения об упрощении процедур торговли¹⁸). Вместе с тем право ВТО в ст. XXI ГАТТ 1994 допускает исключения из соображений безопасности. РФ имеет положительный опыт обращения к этой статье в Органе по разрешению споров ВТО¹⁹. В 2016 г. Украина инициировала разбирательство по поводу применения Россией специальных экономических мер к транзиту товаров с территории Украины. Речь шла об ограничениях, введенных Указом Президента РФ от 01.01.2016 № 1²⁰ (возможность автомобильного и железнодорожного транзита товаров с Украины на территории Республики Казахстан или Киргизской Республики по российской территории только с территории Республики Белоруссия, в сопровождении навигационных пломб спутниковой системы ГЛОНАСС и учетных талонов для автомобильных перевозок, а также запрет перевозок товаров, облагаемых ввозными таможенными пошлинами (кроме нулевых ставок), и отдельных видов сельхозпродукции, сырья и продовольствия).

В кратком изложении основных выводов по отчету третьей группы экспертов, утвержденному Органом по разрешению споров ВТО, указывалось, что ситуация между Украиной и Россией с 2014 г. была чрезвычайной в международных отношениях. Оспариваемые ограничения и запреты транзита принимались в 2014 и 2016 гг., т.е. во время этой чрезвычайной ситуа-

ции. Действия России соответствовали ст. XXI(b) (iii) ГАТТ 1994. Чрезвычайная ситуация 2014 г., угрожавшая основным интересам безопасности России, была близка к состоянию войны или вооруженного конфликта (приняты доводы России о своих существенных интересах в области безопасности). Оспариваемые препятствия для транзита были связаны с этой ситуацией, что объясняло применение Россией мер для защиты своих существенных интересов безопасности²¹.

Кроме межгосударственного конфликта, приближенного к угрозе вооруженного противостояния, появились другие обстоятельства, вызвавшие необходимость в специальных экономических мерах и мерах воздействия (противодействия) — недобросовестные действия торговых партнеров по ВТО. В статье XXI ГАТТ 1994 и в праве ЕАЭС ничего об этом нет. Как поступить государству в обстоятельствах, затрагивающих интересы экономической безопасности? Позиция России заключается в том, что ограничения, вводимые ею в ответ на санкции со стороны иностранных государств, не считаются нарушением международных обязательств, равно как и положений российского права, поскольку принимаются в случаях, требующих немедленной реакции на международно-противоправное деяние либо недружественное действие иностранного государства, угрожающее интересам и безопасности страны²². Например, в 2014 г.

¹⁸ Протокол о внесении изменений в Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (подписан в г. Женеве 27 ноября 2014 г.) // СЗ РФ. 2017. № 36. Ст. 5408.

¹⁹ См., например: *Боклан Д. С., Шауберт М. В.* Спор Россия — Меры, связанные с транзитом грузов: исторический доклад Третьей группы Органа по разрешению споров ВТО // *Международное правосудие*. 2019. № 2 (30). С. 20–30; *Тонких П. С.* Исключения по соображениям национальной безопасности в контексте реформы ВТО // *Торговая политика*. 2019. Т. 3. № 19. С. 7–24; *Комендантов С. В.* О реализации «исключений по соображениям национальной безопасности» в практике ГАТТ/ВТО // *Образование и право*. 2019. № 10. С. 38.

²⁰ Указ Президента РФ от 01.01.2016 № 1 «О мерах по обеспечению экономической безопасности и национальных интересов Российской Федерации при осуществлении международных транзитных перевозок грузов с территории Украины на территорию Республики Казахстан или Киргизской Республики через территорию Российской Федерации» (утратил силу) // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 215.

²¹ Россия — Меры, касающиеся транзитных перевозок (DS512: Russia — Measures Concerning Traffic in Transit) // URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds512_e.htm (дата обращения: 22.03.2024).

²² *Старженецкий В., Бутырина В., Драгунова Ю.* Экономические санкции глазами российских судей: между защитой публичного порядка и интересов бизнеса // *Международное правосудие*. 2018. № 4 (28). С. 128.

Европейским Союзом введен запрет экспорта в Россию оборудования для глубоководной разведки и добычи нефти, ограничен доступ к рынку капитала для определенных финансовых учреждений. Повод — «в связи с действиями России, дестабилизирующими ситуацию в Украине». Одна из целей — «для оказания давления на российское правительство»²³. Общая цель — нанести ущерб экономике России и повлиять на изменение внешнеполитического курса²⁴. Сходной по сути, но более «богатой» была аргументация США при увеличении размера ставки ввозной таможенной пошлины до 200 % от таможенной стоимости на алюминий и алюминиевые изделия российского происхождения²⁵.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» российские специальные экономические меры — это всегда безотлагательная реакция на:

— международно-противоправное деяние;

— недружественное действие иностранного государства или его органов и должностных лиц.

Оба обстоятельства должны представлять угрозу интересам и безопасности РФ и (или) нарушать права и свободы ее граждан. В этом состоит отличие поводов для применения специальных экономических мер от, например, мер нетарифного регулирования, которые в исключительных случаях также могут вводиться для обеспечения обороны и безопасности²⁶, например в виде запретов (ограничений) внешнеэкономических операций. Однако нетарифные меры обезличены и не воздействуют на конкретных лиц или государства, а, например, обеспечивают потребности внутреннего рынка в определенных товарах²⁷. Специальные экономические меры обращены на конкретных лиц и/или государства, например количественные ограничения (квоты) на ввоз в РФ томатов свежих или охлажденных из Турецкой Республики²⁸. Специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия) направлены на

²³ Регламент Совета (ЕС) от 04.12.2014 № 1290/2014 о внесении изменений в Регламент (ЕС) № 833/2014 относительно ограничительных мер в связи с действиями России, дестабилизирующими ситуацию в Украине, и внесении изменений в Регламент (ЕС) № 960/2014 о внесении изменений в Регламент (ЕС) № 833/2014 (Council Regulation (EU) No. 1290/2014 of 4 December 2014 amending Regulation (EU) No. 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine, and amending Regulation (EU) No. 960/2014 amending Regulation (EU) No. 833/2014) // URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.349.01.0020.01.ENG (дата обращения: 22.03.2024).

²⁴ Кешнер М. В. Проблемные аспекты практики применения ограничительных мер // Российский юридический журнал. 2019. № 6. С. 34–35.

²⁵ Постановление о регулировании импорта алюминия в Соединенные Штаты (The White House. A Proclamation on Adjusting Imports of Aluminum into the United States, February 24, 2023) // URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/02/24/a-proclamation-on-adjusting-imports-of-aluminum-into-the-united-states-4/> (дата обращения: 22.03.2024)).

²⁶ Пп. 9 п. 38 разд. VII Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран.

²⁷ См., например: постановление Правительства РФ от 29.02.2024 № 243 «О введении временного запрета на вывоз бензина товарного из Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1419.

²⁸ Указ Президента РФ от 28.11.2015 № 583 «О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турецкой Республики» (ред. от 25.07.2019) // СЗ РФ. 2015. № 48 (ч. II). Ст. 6820; постановление Правительства РФ от 30.11.2015 № 1296 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 ноября 2015 г. № 583 «О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турецкой Республики»» (ред. от 21.12.2019) // СЗ РФ. 2015. № 48 (ч. II). Ст. 6843; приказ Минсельхоза России от 14.06.2023 № 567 «Об утверждении разрешенного объема ввоза в Российскую

прекращение какой-либо экономической зависимости от недружественного государства, на лишение его благ от использования российского рынка или товаров, происходящих из РФ.

Соотношение специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия) в регулировании внешней торговли товарами

Специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия) имеют много общего, например обстоятельства и цели введения (устранение или минимизация угроз интересам и безопасности РФ), адресатов (США и иные, недружественные РФ государства²⁹), запреты или ограничения на ввоз/вывоз товаров.

В обоих законодательных актах используется понятие недружественных действий иностранных государств, но раскрывает его часть 1 ст. 1 Федерального закона «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств». Так, недружественные действия могут проявляться во введении политических или экономических санкций в отношении РФ, граждан РФ или российских юридических лиц, а также в совершении иных действий, угрожающих территориальной целостности России либо направленных на экономическую и политическую дестабилизацию страны.

При сходстве специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия) за-

конодателем установлено, что каждая из этих мер применяется независимо от других мер, направленных на защиту интересов РФ, обеспечение безопасности РФ, а также на защиту прав и свобод ее граждан. С одной стороны, данная оговорка позволяет усиливать ответную реакцию страны комбинацией мер в отношении конкретного государства (государств) и видов товаров. С другой стороны, дает возможность обойти собственные ограничения, например, когда закон не разрешает мерами воздействия (противодействия) запрещать или ограничивать ввоз в РФ жизненно необходимых товаров, аналоги которых не производятся в РФ³⁰. Специальные экономические меры таких запретов не содержат. В жизни, разумеется, ни то ни другое не произойдет. Вряд ли РФ будет переходить от защиты к нападению, ужесточая одну меру другой, либо запрещать поставки товаров в ущерб интересам населения. На практике используются целевые вариации различных мер. Например, в ответ на недружественные и противоречащие международному праву действия Украины издан Указ Президента РФ от 22.10.2018 № 592³¹ (далее — Указ № 592). Содержание документа выходит за пределы его наименования и не ограничивается только специальными экономическими мерами, что следует из фабулы (данный нормативный правовой акт принят в соответствии с несколькими федеральными законами).

О специальных экономических мерах говорится в абз. 1 п. 1 Указа № 592. На основании

Федерацию товаров, предусмотренных приложением к постановлению Правительства РФ от 30 ноября 2015 г. № 1296 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 ноября 2015 г. № 583 «О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турецкой Республики»», классифицируемых кодом ТН ВЭД ЕАЭС 0702 00 000» // URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 29.03.2024).

²⁹ См.: распоряжение Правительства РФ от 05.03.2022 № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц» (ред. от 29.10.2022) // СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1748.

³⁰ См. ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств».

³¹ Указ Президента РФ от 22.10.2018 № 592 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Украины в отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации» (ред. от 27.04.2023) // СЗ РФ. 2018. № 44. Ст. 6706.

пп. «а», «б» п. 2 Указа № 592 Правительству РФ поручено определить конкретные виды специальных экономических мер и перечни лиц, на которых эти меры распространяются³², а подпункт «в» обязывает принять «иные меры», необходимые для реализации Указа № 592. «Иные меры» уже соответствуют мерам воздействия (противодействия) в виде запретов и ограничений, например:

— запрет на ввоз в РФ сельхозпродукции, продовольствия и других товаров, страной происхождения или отправления которых является Украина или которые перемещаются через территорию Украины;

— запрет вывоза из РФ на территорию Украины нефти, нефтепродуктов и других товаров³³.

В первом случае специальные экономические меры введены в отношении подсанкционных лиц (физических и юридических) и связаны с запретом ввоза в Россию любых товаров. Во втором — меры воздействия (противодействия) в виде запретов и ограничений применяются к конкретным товарам, независимо от лиц, перемещающих такие товары.

Приведенные примеры специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия) указывают на еще один общий признак, а именно на неприменение общих (режимных) принципов регулирования внешней торговли товарами, закрепленных в ГАТТ 1994 и в праве ЕАЭС.

Различия между специальными экономическими мерами и мерами воздействия (противо-

действия) можно обнаружить только в сравнении конкретных видов мер (запретов, ограничений и др.), вводимых указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ.

Таможенные аспекты применения мер воздействия (противодействия)

Правительство РФ, реализуя «иные меры» согласно Указу № 592, установило, в частности, запреты на вывоз из страны отдельных видов товаров на территорию Украины (нефти, нефтепродуктов и других товаров³⁴). Данные запреты соответствуют мерам воздействия (противодействия)³⁵. Обеспечение запрета вывоза товаров на территорию Украины обнаруживает особенности правового понятия вывоза товаров: вывоз товаров из России за пределы ЕАЭС и тот же вывоз, но с указанием конкретного государства (государств) имеют между собой финальные различия.

Определения понятия вывоза товаров даны в Таможенном кодексе ЕАЭС³⁶ (далее — ТК ЕАЭС) и в Федеральном законе от 03.08.2018 № 289-ФЗ (ред. от 26.02.2024) «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон о таможенном регулировании)³⁷. Например, вывоз товаров с таможенной территории Союза завершается пересечением таможенной границы Союза (пп. 5 п. 1 ст. 2 ТК ЕАЭС). Вывоз товаров из РФ завершается фактическим пересечением

³² Например, введен запрет на совершение сделок, предусматривающих ввоз в Россию товаров, производителем, продавцом или отправителем которых являются подсанкционные лица (постановление Правительства РФ от 01.11.2018 № 1300 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 22 октября 2018 г. № 592» (ред. от 28.10.2023) // СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6952).

³³ Постановление Правительства РФ от 29.12.2018 № 1716-83 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 22 октября 2018 г. № 592» (ред. от 29.12.2023) // СЗ РФ. 2019. № 1. Ст. 12.

³⁴ См. постановление Правительства РФ от 29.12.2018 № 1716-83.

³⁵ См. ст. 2 Федерального закона «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств».

³⁶ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза, ред. от 29.05.2019, с изм. от 18.03.2023) // URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 04.04.2024).

³⁷ СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. I). Ст. 5082.

товарами Государственной границы РФ или таможенной границы Союза, обозначающей пределы искусственных островов, установок, сооружений, принадлежащих РФ (п. 3 ч. 1 ст. 5 Закона о таможенном регулировании). Обе таможенные дефиниции вывоза товаров заканчиваются их убытием после пересечения границы (Государственной границы России и/или таможенной границы Союза). То есть таможенный вывоз товаров ограничен по сравнению с вывозом товаров в конкретную страну. Внешнеторговый запрет на вывоз продолжается, распространяя свое действие на территорию недружественного государства, куда нельзя ввозить убывающие из России товары.

Вывоз товаров из РФ на территорию иностранного государства, очевидно не требующий разъяснений, содержит неопределенности в применении. Например, тождествен ли вывоз товара в конкретную страну вывозу в страну назначения товара? Подпадает ли под запрет транзит товара через территорию недружественной страны или ввоз товара в запрещенное государство с целью его перегрузки на другое транспортное средство и убытия в иную (незапрещенную) страну? Перечисленные вопросы возникают в связи с таможенным декларированием товаров. Так, на основании пп. 4 п. 1 ст. 106 ТК ЕАЭС подлежат указанию в декларации на товары (далее — ДТ), в частности, сведения о стране назначения декларируемых товаров. Согласно пп. 7 п. 18 разд. III Порядка заполнения ДТ на товары, вывозимые с таможенной территории³⁸, в графе 17 «Страна назначения» указывается краткое название страны, где товары будут потребляться, использоваться или подвергаться дальнейшей переработке. Как видим, транзит

и грузовые операции не отвечают признакам действий с товарами в стране их назначения. Еще один пример с неполным таможенным декларированием товаров (далее — НТД). Статья 115 ТК ЕАЭС допускает таможенное декларирование вывозимых товаров без указания в ДТ сведений о стране назначения товаров. Недостающие сведения сообщаются позже, в течение восьми месяцев после выпуска товаров. Появляется соблазн воспользоваться такой возможностью и скрыть страну назначения товара.

Для исключения попыток обхода запретов вывоза товаров в конкретные государства, а также ясного понимания самого запрета следует уточнить существующую формулировку. Например, установить запрет на вывоз из РФ товаров, страной назначения, транзита и (или) перегрузки (разгрузки) которых является недружественное государство. Можно также ввести разрешительный порядок для НТД товаров, подпадающих под запреты. Отметим, что пункт 4 ст. 115 ТК ЕАЭС³⁹, статья 102.1 Закона о таможенном регулировании⁴⁰ позволяют ограничивать НТД отдельных категорий товаров. Однако это затронет экспортеров, поставляющих товары в другие страны. Предлагаемый порядок сохранит права лиц на НТД товаров, вывозимых в дружественные страны, и выступит преградой потенциальным попыткам обойти запреты вывоза с помощью особенностей совершения таможенных операций.

Изложенные рекомендации применимы ко всем случаям запретов на вывоз из России отдельных видов товаров в конкретные иностранные государства, например к запретам, введенным постановлением Правительства РФ от 09.03.2022 № 313⁴¹.

³⁸ Решение Комиссии Таможенного союза от 20.05.2010 № 257 «О форме декларации на товары и порядке ее заполнения» (ред. от 05.12.2023) // URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 04.04.2024).

³⁹ Определение национальным законодательством государств — членов Союза категорий товаров, в отношении которых не применяется неполное таможенное декларирование.

⁴⁰ Особенности применения неполного таможенного декларирования.

⁴¹ Например, запрет вывоза щепок и стружки древесины, металлических отходов и лома, товаров двойного назначения в США, в государства — члены ЕС, в Канаду, в Японию и другие государства (постановление Правительства РФ от 09.03.2022 № 313 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 8 марта 2022 г. № 100» (ред. от 23.12.2023) // СЗ РФ. 2022. № 12. Ст. 1819).

Выводы

Подводя краткий итог проведенному анализу применения Россией специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия), можно сформулировать следующие выводы.

1. В праве ЕАЭС отсутствуют положения, позволяющие государствам-членам немедленно реагировать на международно-противоправные деяния и недружественные действия иностранных государств. Цели Союза и внешнеторговой политики Союза (ст. 4, п. 1 ст. 33 Договора о ЕАЭС) не затрагивают государственную (национальную) безопасность.

2. Для устранения или минимизации угроз экономическим интересам и национальной безопасности страны РФ вынуждена использовать специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия). Условия и порядок применения данных мер несопоставимы с правовым режимом нетарифного регулирования ЕАЭС. Специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия) являются а) ответной реакцией на международно-противоправные деяния или недружественные действия иностранных государств; б) всегда обращены к конкретным адресатам (иностранным государствам, физическим и юридическим лицам); в) исключают соблюдение международных торговых принципов недискриминации, наибольшего благоприятствования, свободы транзита.

3. Ограничения свободного оборота товаров на единой таможенной территории ЕАЭС, вызванные введением Россией специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия), представляют собой отдельный

вид препятствий, не связанных с правом Союза и отличных от классификации, используемой в Методологии квалификации препятствий. Российские антисанкционные меры являются временными, вынужденными, направленными на обеспечение экономических интересов и защиту национальной безопасности государства.

4. Специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия) имеют общие признаки (устранение угроз экономическим интересам и безопасности России, неприменение режима наибольшего благоприятствования, ответная реакция на международно-противоправные деяния или недружественные действия иностранных государств, адресность и др.).

Различия обнаруживаются только при сравнении конкретных мер (в виде запретов, ограничений и других препятствий для осуществления импортно-экспортных операций), вводимых указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ.

5. Меры воздействия (противодействия) в виде запрета вывоза товаров в недружественные страны нуждаются в сопряжении с понятиями вывоза товаров, используемыми в едином таможенном регулировании ЕАЭС и в таможенном регулировании РФ.

В целях обеспечения вводимых запретов вывоза из РФ товаров в конкретные страны рекомендуется:

- конкретизировать запрет на любое попадание и нахождение в обозначенных государствах недопустимых к вывозу товаров;
- ввести разрешительный порядок применения НТД товаров, запрещенных к вывозу в конкретные страны.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Боклан Д. С., Шауберт М. В. Спор Россия — Меры, связанные с транзитом грузов: исторический доклад Третьей группы Органа по разрешению споров ВТО // Международное правосудие. — 2019. — № 2 (30). — С. 20–30.
2. Бутакова Я. С. Контрсанкции как межотраслевой институт российского права // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». — 2023. — № 4 (55). — С. 72–80.
3. Габов А. В. Антисанкционные меры в российском праве // Труды Института государства и права РАН. — 2023. — Т. 18. — № 3. — С. 96–141.

4. 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.
5. Камышевский В. И. Евразийский экономический союз в условиях экономических санкций против России: координация совместных усилий в выработке адекватных мер правового реагирования // Евразийский юридический журнал. — 2016. — № 1 (92). — С. 40–44.
6. Кешнер М. В. Проблемные аспекты практики применения ограничительных мер // Российский юридический журнал. — 2019. — № 6. — С. 34–46.
7. Комендантов С. В. О реализации «исключений по соображениям национальной безопасности» в практике ГАТТ/ВТО // Образование и право. — 2019. — № 10. — С. 36–39.
8. Право Всемирной торговой организации (ВТО) : учебник / под ред. В. М. Шумилова, И. М. Лифшица. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Кнорус, 2023. — 252 с.
9. Старженецкий В., Бутырина В., Драгунова Ю. Экономические санкции глазами российских судей: между защитой публичного порядка и интересов бизнеса // Международное правосудие. — 2018. — № 4 (28). — С. 126–139.
10. Тонких П. С. Исключения по соображениям национальной безопасности в контексте реформы ВТО // Торговая политика. — 2019. — Т. 3. — № 19.

Материал поступил в редакцию 5 апреля 2024 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Boklan D. S., Shaubert M. V. Spor Rossiya — Mery, svyazannye s tranzitom gruzov: istoricheskiy doklad Treteyskoy gruppy Organa po razresheniyu sporov VTO // Mezhdunarodnoe pravosudie. — 2019. — № 2 (30). — S. 20–30.
2. Butakova Ya. S. Kontrsanktsii kak mezhotraslevoy institut rossiyskogo prava // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Pravo». — 2023. — № 4 (55). — S. 72–80.
3. Gabov A. V. Antisanktsionnye mery v rossiyskom prave // Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN. — 2023. — Т. 18. — № 3. — S. 96–141.
4. 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. — S. 24–37.
5. Kamyshevskiy V. I. Evraziyskiy ekonomicheskiy soyuz v usloviyakh ekonomicheskikh sanktsiy protiv Rossii: koordinatsiya sovmestnykh usilii v vyrabotke adekvatnykh mer pravovogo reagirovaniya // Evraziyskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2016. — № 1 (92). — S. 40–44.
6. Keshner M. V. Problemnye aspekty praktiki primeneniya ogranichitelnykh mer // Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2019. — № 6. — S. 34–46.
7. Komendantov S. V. O realizatsii «isklyucheniy po soobrazheniyam natsionalnoy bezopasnosti» v praktike GATT/VTO // Obrazovanie i pravo. — 2019. — № 10. — S. 36–39.
8. Pravo Vsemirnoy torgovoy organizatsii (VTO): uchebnik / pod red. V. M. Shumilova, I. M. Lifshitsa. — 3-e izd., pererab. i dop. — M.: Knorus, 2023. — 252 s.
9. Starzhenetskiy V., Butyrina V., Dragunova Yu. Ekonomicheskie sanktsii glazami rossiyskikh sudey: mezhdru zashchitoy publichnogo poryadka i interesov biznesa // Mezhdunarodnoe pravosudie. — 2018. — № 4 (28). — S. 126–139.
10. Tonkikh P. S. Isklyucheniya po soobrazheniyam natsionalnoy bezopasnosti v kontekste reformy VTO // Torgovaya politika. — 2019. — Т. 3. — № 19.