

DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-1-198-214

УДК 341.958(045)

JEL K40

Актуальные способы юридической защиты российских лиц в обстановке международных экономических санкций

Х.Л. Ириарте Анхель^а, А.С. Линников^б, А.В. Середа^{с, ✉}, А.С. Минаков^д^а Наваррский народный университет, Памплона, Наварра, Испания; ^{б, с, д} Финансовый университет, Москва, Россия

✉ Автор для корреспонденции

АННОТАЦИЯ

Ограничительные меры, или так называемые санкции, были введены странами Европейского союза в отношении Российской Федерации, ее отдельных граждан и юридических лиц в 2014 г. Введение ограничительных мер изначально рассматривалось как угроза экономической безопасности и суверенитету России, поэтому российские власти были вынуждены отреагировать введением ответных мер, или контрсанкций. **Предмет** настоящей статьи – различные возможности по защите или оспариванию введенных ограничительных мер, которые предоставляются законодательством Европейского союза и его государств-членов, а также наиболее известные и знаковые случаи обжалования указанных санкций. **Цель** исследования – систематизация различных способов оспаривания ограничительных мер в органах Европейского союза, выработка механизма такого оспаривания, а также сбор статистической информации по уже завершённым делам, в рамках которых санкции в отношении определенных лиц были успешно оспорены, либо в отмене ограничительных мер было отказано. **Актуальность** темы выражается в неослабевающем давлении иностранных государств на суверенитет и финансовую безопасность России. **Научная новизна** обусловлена отсутствием системных исследований механизмов оспаривания санкций. Авторы использовали следующие **методы**: описательный, сравнительного анализа и исторический. Выявлен определенный механизм возможностей и инструментов по оспариванию ограничительных мер в органах Европейского союза, а также определена цепочка действий по запуску механизма обжалования определенных ограничительных мер. Авторы делают **вывод**, что заинтересованные лица должны инициировать процедуры по обжалованию санкций и участвовать в них, поскольку существует положительная практика по отмене ограничительных мер.

Ключевые слова: экономическая безопасность; финансовая безопасность; финансовые институты; финансовые услуги; санкции; ограничительные меры; Европейский союз; оспаривание; обжалование; Российская Федерация; Совет Европейского союза; Суд Европейского союза

Для цитирования: Ириарте Анхель Х.Л., Линников А.С., Середа А.В., Минаков А.С. Актуальные способы юридической защиты российских лиц в обстановке международных экономических санкций. *Финансы: теория и практика*. 2021;26(1):198-214. DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-1-198-214

Current Ways to Protect the Rights and Ensure the Economic Security of Russian Individuals and Legal Entities in the Context of International Economic Sanctions

J.L. Iriarte Angel^а, A.S. Linnikov^б, A.V. Sereda^{с, ✉}, A.S. Minakov^д^а Public University of Navarre, Pamplona, Navarre, Spain; ^{б, с, д} Financial University, Moscow, Russia

✉ Corresponding author

ABSTRACT

Restrictive measures, or so-called “sanctions”, were introduced by the countries of the European Union against the Russian Federation, its citizens, and legal entities in 2014. The introduction of restrictive measures was initially seen as a threat to Russia’s economic security and sovereignty, so the Russian authorities were forced to respond by introducing retaliatory measures, or counter-sanctions. The **subject** of this article is the various possibilities for defending or challenging the imposed restrictive measures provided for by the legislation of the European Union and its member States, as well

as the most famous and significant cases of appealing against these sanctions. The **aim of the study** is to systematize various ways of challenging restrictive measures in the bodies of the European Union, to develop a mechanism for such a challenge, as well as to collect statistical information on completed cases in which sanctions against certain persons were successfully challenged, or the lifting of restrictive measures was refused. The **relevance of the topic** is expressed in the unrelenting pressure of foreign states on the sovereignty and economic security of Russia. The **scientific novelty** is due to the lack of systematic research on the mechanisms for challenging sanctions. The authors apply descriptive, historical, and comparative analysis **methods**. The authors identified a certain mechanism of opportunities and tools for challenging restrictive measures in the bodies of the European Union, as well as defined a chain of actions to launch an appeal mechanism for certain restrictive measures. The authors **conclude** that stakeholders should initiate and participate in sanctions appeal procedures as there is good practice in lifting restrictive measures.

Keywords: economic security; financial security; financial institutes; financial services; sanctions; restrictive measures; European Union; challenge; appeal; Russian Federation; Council of the European Union; Court of Justice of the European Union

For citation: Iriarte Angel J.L., Linnikov A.S., Sereda A.V., Minakov A.S. Current ways to protect the rights and ensure the economic security of Russian individuals and legal entities in the context of international economic sanctions. *Finance: Theory and Practice*. 2022;26(1):198-214. DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-1-198-214

ВВЕДЕНИЕ

Механизм введения ограничительных мер одними государствами против других известен международной истории довольно давно. В частности, еще во второй половине XX в. различные ограничения вводились в отношении стран социалистического лагеря (в первую очередь, СССР), будучи мотивированными в первую очередь политическими причинами [1]. Однако снова свою актуальность термин «санкции» в контексте международной политики и права приобрел в 2014 г., когда США (являющиеся, к слову, государством-лидером по количеству случаев применения санкций к другим государствам [2]), а затем и Европейский союз начали вводить против Российской Федерации, определенных секторов экономики страны, а также физических и юридических лиц, зарегистрированных на территории России, целый ряд мер, ограничивающих их права и свободы [3].

Стоит отметить, что введение ограничительных мер в системе современной глобальной экономики, а также расширяющегося международного взаимодействия может расцениваться как угроза экономической безопасности для того государства, против граждан и юридических лиц которого вводятся санкции. Указанное государство начинает терять свои позиции в международной торговле, политике и может стать зависимым от других государств и наднациональных образований, что в конечном итоге является косвенным посягательством на государственный суверенитет.

В настоящий момент целый ряд физических и юридических лиц ограничены в своей правоспособности на территории европейских государств, их финансовые активы и имущество «заморожены» на неопределенный срок. Существенно снизились

возможности по международной торговле и экономическому сотрудничеству, поскольку введенные санкции в отношении так называемых товаров «двойного назначения» затрагивают множество оборудования, широко используемого в мирных целях. Коммерческие предприятия, как России, так и стран Европейского союза, терпят из-за указанных обстоятельств существенные убытки.

Неослабевающее давление ограничительных мер, отсутствие диалога по их возможному снятию или смягчению, широко освещаемые инициативы по введению новых санкций заставляют присматриваться к механизмам, которые имеются в законодательстве Европейского союза для противодействия таким санкциям со стороны заинтересованных лиц. В настоящей статье авторы рассматривают причины, порядок введения различных санкций в рамках Европейского союза, а также подробно анализируют возможные методы оспаривания уже введенных ограничительных мер. Так, рассмотрена процедура внесения заявления о пересмотре ограничительных мер в Совет ЕС, а также приведено множество практических примеров судебного обжалования санкций. Авторы провели широкий анализ как теории обжалования ограничительных мер, так и практики применения таких механизмов, что позволило сформировать определенную карту действий для лиц, заинтересованных в отмене введенных против них ограничительных мер и желающих оспорить акты Европейского союза по введению таких санкций.

I. САНКЦИИ ЕС

Общие характеристики санкций ЕС

Рассмотрение накладываемых ЕС санкций представляется наиболее целесообразным начать

с краткого анализа нормативно-правовой базы, регулирующей их введение. Так, основой для введения ограничительных мер выступают ст. 29 Договора о Европейском союзе (далее — ДЕС)¹ и ст. 215 Договора о функционировании Европейского союза (далее — ДФЕС)². Данные нормы наделяют Совет ЕС правом определять политику всей организации по отдельным вопросам, которая может предусматривать полное или частичное ограничение отношений с третьими странами. В случае принятия такого решения квалифицированным большинством голосов Совет ЕС уведомляет об этом Европейский парламент и получает право на введение санкций в отношении частных лиц, представляющих данные государства. Как отмечается на официальном интернет-портале ЕС, посвященном санкциям, данные ограничения вводятся для защиты целей создания ЕС (закреплены в ст. 3 и 21 ДЕС), обеспечения мира, поддержки принципов демократизма, верховенства права, прав человека и норм международного права, а также предотвращения конфликтов и защиты международной безопасности³.

Введение ограничительных мер в системе современной глобальной экономики, а также расширяющегося международного взаимодействия может расцениваться как угроза экономической безопасности для того государства, против граждан и юридических лиц которого вводятся санкции.

Важной особенностью ограничительных мер в практике ЕС выступает возможность выбора конкретных видов санкций в зависимости от про-

возглашенной цели их введения и потенциальной эффективности.

В ст. 14 Руководства по имплементации и оценке ограничительных мер (санкций) в рамках Общей внешней политики и политики безопасности Европейского союза (далее — ОВПБ) (далее — Руководство) приводится открытый перечень применяемых ограничений, среди которых выделены:

- «заморозка» денежных средств и иных активов;
- запрет на оказание финансовых услуг;
- эмбарго на поставки оружия и иных видов снаряжения, которое может быть использовано для внутренних репрессий на территории третьей страны;
- иные экспортные и импортные ограничения;
- запрет организации воздушных перевозок⁴.

Свобода выбора конкретных санкций также обусловлена положениями ст. 29 ДЕС, поэтому каждый случай введения ограничений со стороны ЕС заслуживает отдельного рассмотрения для определения обоснованности и соразмерности применяемых санкций объективно существующей степени угрозы того или иного субъекта положениям ОВПБ.

Фактически санкции выступают ключевым инструментом ОВПБ, а их действие можно описать формулой «через частное на публичное», поскольку конкретные ограничения в абсолютном большинстве случаев налагаются именно на граждан и организации государства-цели. При этом в приложении 1 к Руководству говорится, что санкции являются не имеющей карательного характера превентивной мерой⁵. Следует отметить, что данное утверждение необходимо трактовать с учетом положений ст. 13 Руководства, согласно которой ограничительные меры должны быть нацелены на субъектов, ответственных за реализацию государственной политики или совершение действий (а равно их поддержку и получение от них каких-либо дивидендов), по-

¹ Статья 29 Договора о Европейском союзе. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT> (дата обращения: 15.04.2021).

² Статья 215 Договора о функционировании Европейского союза. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (дата обращения: 15.04.2021).

³ Sanctions: how and when the EU adopts restrictive measures. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/> (дата обращения: 15.04.2021).

⁴ Article 13 of Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy (doc. 5664/18). URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/en/pdf> (дата обращения: 15.04.2021).

⁵ Annex I: Recommendations for working methods for EU autonomous sanctions to Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy (doc. 5664/18). URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/en/pdf> (дата обращения: 15.04.2021).

влекших принятие решения о введении санкций со стороны ЕС⁶.

Таким образом, для ввода санкций необходимо наличие соответствующих действий со стороны определенного субъекта, которое должно быть обосновано при принятии соответствующего решения, а превентивность рассматривается как предотвращение дальнейшего противоправного поведения и минимизация его негативных последствий для ЕС и его государств-членов.

При характеристике ограничительных мер следует также упомянуть предусмотренные законодательством ЕС гарантии защиты прав и законных интересов субъектов, подвергнутых санкциям. К таким гарантиям, помимо вышеупомянутой обязанности Совета ЕС, предоставить полноценное и актуальное обоснование введения санкции в отношении каждого лица следует отнести соблюдение норм международного права при введении ограничительных мер (ст. 9 Руководства), соблюдение международных обязательств ЕС и его государств-членов (ст. 11 Руководства), ограничение возможности распространения принятого решения на несовершеннолетних членов семьи (ст. 18 Руководства) и временный характер санкций (ст. 31–37 Руководства)⁷. Обязанность Совета ЕС осуществлять постоянный мониторинг ситуации и вносить изменения в принятые им решения в случае изменения политической обстановки может быть проиллюстрирована, в том числе, на примере антироссийских санкций, решения о продлении которых выносятся на регулярной основе с момента введения⁸.

В то же время законодательство ЕС предоставляет достаточную степень свободы институтам власти в решении вопроса о введении санкций в отношении конкретных субъектов и позволяет распространять их действие на де-факто неограниченное количество лиц, влияние которых на принятие решений на государственном уровне

может в значительной степени варьироваться. Данный подход приводит к возникновению значительного количества дел по оспариванию вынесенных решений о наложении санкций, более подробному рассмотрению которых посвящен второй раздел настоящей статьи. Анализу правоприменительной практики предшествует краткий обзор современной санкционной политики ЕС.

Страны и организации, в отношении которых в настоящее время применяются санкции ЕС

По состоянию на конец марта 2021 г., непосредственно ЕС введены санкции в отношении 19 государств: Республики Беларусь, Боснии и Герцеговины, Бурунди, Венесуэлы, Гаити, Гвинеи, Зимбабве, Ирана, КНР, Ливии, Молдовы, Мьянмы, Российской Федерации, Сирии, США, Туниса, Турции и Украины. Кроме этого, выделяются 4 «основания» введения ограничительных мер, имеющих экстерриториальный характер: совершение террористических актов и пособничество терроризму, разработка и использование химического оружия, организация угрожающих информационной безопасности ЕС и его государств-членов кибератак и существенные нарушения прав человека⁹. В отношении ряда государств санкции были введены ЕС совместно с Организацией объединенных наций (ООН) во исполнение принятых Советом безопасности ООН резолюций (в частности, введен запрет на удовлетворение требований по сделкам и договорам, исполнение по которым стало невозможно в результате принятия Резолюции Совета безопасности ООН № 757 в 1992 г.¹⁰). Кроме того, Совет ЕС вправе применять введенные ООН санкции напрямую, дополняя их собственными ограничительными мерами: в частности, к таковым относятся меры, направленные на прекращение вооруженных столкновений в Центральной Африканской Республике¹¹. Сле-

⁶ Article 13 of Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy (doc. 5664/18). URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/en/pdf> (дата обращения: 15.04.2021).

⁷ Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy (doc. 5664/18). URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/en/pdf> (дата обращения: 15.04.2021).

⁸ «Саммит ЕС заявил о продлении на шесть месяцев санкций против России». URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10227579> (дата обращения: 15.04.2021).

⁹ EU Sanctions Map. URL: <https://www.sanctionsmap.eu/> (дата обращения: 15.04.2021).

¹⁰ Council Regulation (EC) No 1733/94 of 11 July 1994 prohibiting the satisfying of claims with regard to contracts and transactions the performance of which was affected by the United Nations Security Council Resolution No 757 (1992) and related resolutions. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL%3A1994%3A182%3ATOC> (дата обращения: 15.04.2021).

¹¹ Council Regulation (EU) No 224/2014 of 10 March 2014 concerning restrictive measures in view of the situation in the Central African Republic. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:070:0001:0009:EN:PDF> (дата обращения: 15.04.2021).

дует отметить, что некоторые ограничительные меры де-факто носят постоянный характер и не подлежат пересмотру: например, эмбарго на поставки оружия в отношении КНР были введены еще в 1989 г. после событий на площади Тяньаньмэнь и сохраняются до сих пор¹².

Наиболее жесткие ограничения, затрагивающие интересы всего государства, а не исключительно отдельных граждан и/или организаций, в настоящий момент действуют в отношении Ирана, КНДР, Ливии, Российской Федерации и Сирии.

Наиболее жесткие ограничения, затрагивающие интересы всего государства, а не исключительно отдельных граждан и/или организаций, в настоящий момент действуют в отношении Ирана, КНДР, Ливии, Российской Федерации и Сирии. Причины для введения санкций значительно разнятся: например, в случае Ирана¹³ и КНДР¹⁴ ограничения связаны с обвинениями руководства государств в производстве оружия массового поражения, в то время как правительство Сирии обвиняется в масштабных нарушениях прав человека и уничтожении собственного населения¹⁵. При этом оценить эффективность санкций ЕС в данных случаях достаточно сложно: с учетом

¹² Declaration of European Council made in Madrid, 27 June 1989. URL: https://www.consilium.europa.eu/media/20589/1989_june_-_madrid_eng_.pdf (дата обращения: 15.04.2021).

¹³ Council Regulation (EU) No 267/2012 of 23 March 2012 concerning restrictive measures against Iran and repealing Regulation (EU) No 961/2010. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2012%3A088%3ATOC> (дата обращения: 15.04.2021).

¹⁴ Council Regulation (EU) 2017/1509 of 30 August 2017 concerning restrictive measures against the Democratic People's Republic of Korea and repealing Regulation (EC) No 329/2007. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2017:224:FULL&from=LT> (дата обращения: 15.04.2021).

¹⁵ Council Decision 2013/255/CFSP of 31 May 2013 concerning restrictive measures against Syria. URL: https://eur-lex.europa.eu/search.html?whOJ=NO_OJ%3D147%2CYEAR_OJ%3D2013&DB_COLL_OJ=oj-1&lang=en&type=advanced&qid=1621882322198&SUBDOM_INIT=ALL_ALL (дата обращения: 15.04.2021).

того, что основным показателем достижения заявляемых целей введения ограничительных мер выступает их поэтапное сокращение или отмена по результатам очередного анализа ситуации Советом ЕС, долгосрочное сохранение санкций свидетельствует о весьма ограниченном уровне их фактического влияния на политическую ситуацию в том или ином регионе.

Среди санкций ЕС следует выделить «спящие» санкции в отношении США, введенные в 1996 г. так называемым «Блокирующим статутом»¹⁶. Данный акт был принят в качестве ответной меры после введения США собственных санкций в отношении Кубы, Ирана и Ливии, что могло негативным образом сказаться на экономических связях между ЕС и данными государствами. Несмотря на то что сторонам удалось добиться мирного урегулирования ситуации, акт не был отменен, а в 2018 г. был подвергнут пересмотру после выхода США из Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД) по урегулированию ситуации вокруг иранской ядерной программы¹⁷. Новая редакция документа прямо запрещает европейским организациям следовать американским санкциям в своей деятельности, а также обязывает их сообщать в Европейскую комиссию обо всех случаях нанесения данными санкциями ущерба их интересам. Несмотря на то что «Блокирующий статут» может породить достаточное количество правовых коллизий, он в первую очередь рассматривается как облеченное в правовую форму политическое заявление о самостоятельной внешнеторговой политике ЕС [4]. В то же время спустя три года после принятия новой редакции «Блокирующего статута» никаких реальных мер в отношении США со стороны ЕС не последовало, что свидетельствует о декларативном характере принятого акта.

В качестве отдельной группы ограничительных мер следует выделить санкции, которые лишь формально направлены на третьи страны: к таковым, в частности, относятся действия по заморозке активов экс-руководителей ряда государств

¹⁶ Council Regulation (EC) No 2271/96 of 22 November 1996 protecting against the effects of the extra-territorial application of legislation adopted by a third country, and actions based thereon or resulting therefrom. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL%3A1996%3A309%3ATOC> (дата обращения: 15.04.2021).

¹⁷ Statement on the Reimposition of United States Sanctions With Respect to Iran of August 6, 2018. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/DCPD-201800523/html/DCPD-201800523.htm> (дата обращения: 15.04.2021).

(например, Туниса¹⁸ и Украины¹⁹), обвиняемых в присвоении бюджетных средств, а также санкции в отношении лиц, подозреваемых в совершении военных преступлений. Такие ограничения могут сохраняться и после отмены оружейного эмбарго, как в случае с остающимися на свободе участниками вооруженного восстания в Гвинее в 2008 г.²⁰ и единственной подвергаемой в настоящий момент ограничениям оборонной компанией из Зимбабве²¹. Данные примеры демонстрируют ключевую роль политической составляющей санкций ЕС: в случае, если неблагоприятный для данной международной организации политический режим в третьей стране сохраняется или претерпевает незначительные изменения, ограничительные меры будут сохраняться на протяжении неопределенного времени. При этом для государств, чье экономическое и политическое положение не предполагает активной интеграции с ЕС, факт наложения санкций сам по себе едва ли может считаться значимым: свержение недемократических режимов в африканских государствах происходит в силу не связанных с последствиями введения ограничительных мер причин. Во многом именно поэтому случаи обжалования санкций с их стороны достаточно редки, чтобы использовать их при анализе существующих способов защиты национальных интересов Российской Федерации в отношениях с ЕС. Более подробному рассмотрению процедур оспаривания решений Совета ЕС о введении ограничительных мер будет посвящен следующий раздел настоящей статьи.

Условия введения санкций

Санкции в отношении России стали вводиться на фоне сложившегося мнения лидеров ино-

странных государств о вмешательстве российских властей во внутреннюю политику Украины и, следовательно, значительной роли России в дестабилизации обстановки на территории Украины [5].

Первой страной, которая начала так называемую «санкционную волну», стали Соединенные Штаты Америки, которые приняли первые санкции (так называемый «Список Магнитского») еще в 2012 г. Если говорить о событиях 2014 г., то на первом этапе санкции не были конкретизированы и относились к неопределенному кругу лиц, которые могли осуществлять «подрыв демократических процессов и институтов в Украине»²². Позже перечень санкций США неоднократно увеличивался, появлялись новые категории, механизмы регулирования и принятия, список включенных в санкционные списки физических и юридических лиц рос и продолжает пополняться вплоть до настоящего времени.

Изначально в первый санкционный список США были включены 11 физических лиц, являющихся гражданами России и Украины. На момент написания статьи в различные ограничительные списки США входят уже более 200 физических и более 350 юридических лиц, а также несколько самолетов и плавучих средств²³.

По мнению некоторых авторов, США, помимо введения собственных санкций, стали инициатором введения ограничений другими странами, в том числе и странами Европейского союза. С этой целью были использованы различные механизмы экономического и политического давления на руководство этих стран²⁴. Так, Решением Совета ЕС от 17 марта 2014 г. введены санкции в отношении 21 физического лица, которые являются гражданами России и Украины. В частности, включенным в список лицам был запрещен любой въезд на территорию ЕС, а имеющиеся на территории стран — членов ЕС активы были заморожены²⁵.

¹⁸ Council Regulation (EU) No 101/2011 of 4 February 2011 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Tunisia. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:031:0001:0012:EN:PDF> (дата обращения: 15.04.2021).

¹⁹ Council Regulation (EU) No 208/2014 of 5 March 2014 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:066:FULL&from=EN> (дата обращения: 15.04.2021).

²⁰ Council Regulation (EU) No 1284/2009 of 22 December 2009 imposing certain specific restrictive measures in respect of the Republic of Guinea. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:346:0026:0038:EN:PDF> (дата обращения: 15.04.2021).

²¹ Council Regulation (EC) No 314/2004 of 19 February 2004 concerning restrictive measures in view of the situation in Zimbabwe. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:32004R_0314 (дата обращения: 15.04.2021).

²² Executive Order — Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine Archived 23 January 2017 at the Wayback Machine The White House, 6 March 2014. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/03/06/executive-order-blocking-property-certain-persons-contributing-situation> (дата обращения: 15.04.2021).

²³ US Sanctions on Russia Report. URL: https://fas.org/sgp/crs/row/R_45415.pdf (дата обращения: 15.04.2021).

²⁴ Die Wirtschaftsverbände haben versagt. Handelsblatt. 24.09.2014. URL: <https://www.handelsblatt.com/meinung/kolumnen/100-prozent-grupp-die-wirtschaftsverbaende-haben-versagt/10744018.html> (дата обращения: 15.04.2021).

²⁵ Council Decision 2014/145/CFSP of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity,

Позже санкции ЕС также неоднократно расширялись и дополнялись, о чем подробно рассказано в предыдущем разделе. В настоящий момент под влиянием различных санкций Европейского союза находятся 177 физических и 48 юридических лиц.

С экономической точки зрения не возникает сомнений, что санкции не выгодны ни России, ни государствам – членам ЕС, однако политические условия в настоящее время не позволяют говорить даже о значительном послаблении санкционного режима как со стороны Европейского союза, так и со стороны России.

При анализе развития института антироссийских санкций можно выделить следующие официальные причины и условия введения санкций со стороны Европейского союза²⁶:

- общее влияние на политическую обстановку и внутреннюю политику Украины;
- признание итогов референдума о вхождении Республики Крым в состав России;
- строительство различных объектов инфраструктуры, а также ведение предпринимательской деятельности на территории Республики Крым и Севастополя (например, строительство Керченского моста);
- меры по «изоляции» Республики Крым от территории Украины;
- предполагаемая поддержка сил ополчения на востоке Украины;
- сложности с расследованием катастрофы с участием самолета Boeing-777 Малайзийских авиалиний в Донецкой области в 2014 г., в которой некоторые политики склонны видеть так называемый «российский след».

При этом неофициально как сам Европейский союз в лице своих должностных лиц, так и государства-члены неоднократно говорили

sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0145&rid=1> (дата обращения: 15.04.2021).

²⁶ EU restrictive measures in response to the crisis in Ukraine. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/ukraine-crisis/> (дата обращения: 15.04.2021).

о негативном влиянии санкций на внутреннюю экономику, а также в отсутствии экономической выгоды при введении санкционного режима. Так, объем торгового оборота РФ и Нидерландов за период с 2014 по 2017 г. сократился более чем в 8 раз, с Италией — в 6,6 раза, с Германией — в 5,5 раза [6].

Вопрос хотя бы частичной отмены санкций неоднократно поднимался на различных уровнях государств — членов ЕС. Приводилось множество доводов, свидетельствующих о необходимости смягчения санкций и о возможной пользе такого смягчения. При этом единого мнения по этому вопросу на сегодняшний день достичь так и не удалось, поэтому значительное смягчение санкций на сегодняшний день маловероятно²⁷.

При рассмотрении вопроса условий возникновения санкций не стоит забывать и о так называемых «контрсанкциях» (или российском эмбарго), введенных Россией в ответ на первые санкции США и ЕС²⁸. Согласно Указу президента России от 06.08.2014 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации», на территорию России запрещен ввоз отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, производителем которых является государство, которое ввело санкции в отношении России. При этом в компетенцию Правительства России входит принятие перечня конкретных наименований и видов продукции, запрещенной к импорту²⁹.

Фактически государства — члены ЕС терпят большие убытки в связи с вышеупомянутыми санкциями. Ежегодно страны Европейского союза теряют около 21 млрд евро упущенной прибыли. Как говорится в исследовании торгово-промышленной палаты Дюссельдорфа, больше всего от санкций страдают обрабатывающая промышленность, машиностроение, автомобилестроение и химиче-

²⁷ Санкции против России: оставить нельзя отменить. URL: <https://www.rbc.ru/opinions/politics/13/05/2016/57348a109a7947b86854fc0b> (дата обращения: 15.04.2021).

²⁸ Указ Президента РФ от 21.11.2020 № 730 «О продлении действия отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_368336/ (дата обращения: 15.04.2021).

²⁹ Указ Президента Российской Федерации от 06.08.2014 № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38809> (дата обращения: 15.04.2021).

ская промышленность³⁰. С экономической точки зрения не возникает сомнений, что санкции не выгодны ни России, ни государствам — членам ЕС, однако политические условия в настоящее время не позволяют говорить даже о значительном ослаблении санкционного режима как со стороны Европейского союза, так и со стороны России.

Применение санкций

Исходя из системного анализа таких документов, как Договор о функционировании Европейского союза, а также Постановление Совета ЕС от 31.07.2014 № 833/2014, ответственность за нарушение санкционного режима определяется внутренним законодательством государств-членов³¹.

Так, каждое государство-член самостоятельно определяет уполномоченный орган, который должен следить и нести ответственность за следующие аспекты применения санкций:

- определение штрафных санкций за нарушение ограничительных мер;
- предоставление исключений;
- получение информации от субъектов экономической деятельности и сотрудничество с ними (например, банки и иные кредитные организации);
- представление Комиссии докладов об их осуществлении;
- взаимодействие с комитетами по санкциям Совета Безопасности ООН в отношении конкретных просьб об исключении из перечня санкций ООН.

Таким образом, каждое государство-член самостоятельно разрабатывает систему штрафов и наказаний, которые, по мнению этого государства, способны обеспечить эффективное соблюдение режима санкций. Кроме того, государства самостоятельно издадут руководства и инструкции, позволяющие физическим и юридическим лицам ориентироваться в действующих ограничениях и соблюдать их. В зависимости от ряда факторов, среди которых характер и степень нарушения, количественные и качественные характеристики, которые также определяются каждым государст-

вом-членом, лицо, нарушившее санкции, может нести административную, гражданскую или уголовную ответственность³².

В Федеративной Республике Германии, например, ответственность за нарушение санкционного режима регулируется Законом о внешнеэкономической деятельности («Foreign Trade and Payments Act») от 06.06.2013³³. Согласно данному документу за различные нарушения санкций возможны следующие виды наказаний:

- уголовная ответственность в виде лишения свободы сроком от 3 до 5 лет (за умышленное нарушение санкционного режима);
- уголовная ответственность в виде штрафа до 500 тыс. евро (нарушение санкционного режима по неосторожности);
- административная ответственность за различные виды правонарушений в сфере санкций, с наложением штрафа до 500 тыс. евро для физических лиц и до 10 млн евро для юридических лиц.

Вышеуказанные положения законодательства не являются «спящими», уже формируется правоприменительная практика привлечения к ответственности.

Так, в марте 2021 г. стало известно о том, что за поставку товаров двойного назначения (техника, применимая не только в мирных целях, но и пригодная для производства оружия) 41-летний предприниматель из Германии был приговорен к 9 месяцам лишения свободы. Юридическое лицо, которое возглавлял обвиняемый, занималось поставками металлообрабатывающих станков, которые могут быть использованы, в том числе, в программах военного ракетостроения. Всего суд пришел к выводу о виновности обвиняемого в 7 эпизодах с 2015 по 2018 г.³⁴

Таким образом, нельзя недооценивать применимость санкций ЕС на практике. Вышеуказанный пример явно свидетельствует о том, что под действие санкций ЕС могут попасть не только крупные транснациональные корпорации, но и малый, и средний бизнес, который очень часто недооценивает риски привлечения к ответвен-

³⁰ IHK Düsseldorf stellt Studie vor. URL: <https://www.duesseldorf.ihk.de/presse/aktuell/ihk-duesseldorf-stellt-studie-vor-4978772> (дата обращения: 15.04.2021).

³¹ Council Regulation (EU) No 833/2014 of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:32014R_0833 (дата обращения: 15.04.2021).

³² EU Sanctions Enforcement. Global Investigations Review. URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=e642c1a2-4d48-454c-8767-6d7b26914ba3> (дата обращения: 15.04.2021).

³³ Foreign Trade and Payments Act (Außenwirtschaftsgesetz — AWG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_awg/englisch_awg.html (дата обращения: 15.04.2021).

³⁴ В Германии вынесен приговор за нарушение «крымских» санкций ЕС. URL: <https://www.dw.com/ru/v-germanii-vnov-vynesen-obvinitelnyj-prigovor-za-narushenie-krymskih-sankcij-e/a-56776693> (дата обращения: 15.04.2021).

ности за нарушение санкций. Часто санкции могут быть абсурдными и нарушать права на свободную предпринимательскую деятельность физических и юридических лиц, которые не занимаются политикой и не контролируются политической деятельностью, следовательно, введение в отношении них санкций не всегда является законным. О возможных способах защиты своих прав в условиях действующих санкций подробно остановимся в следующей главе.

II. СУДЕБНЫЕ ИСКИ ПРОТИВ САНКЦИЙ ЕС

Внесение заявления о пересмотре в Совет ЕС

Первым методом защиты прав лиц, находящихся под действием санкций, является подача заявления о пересмотре санкций в отношении конкретного лица в Совет ЕС.

Согласно уведомлению № 2021/С 74/01 от 03.03.2021 (далее по тексту — Уведомление), размещенному на официальном сайте правовой информации ЕС, лица, которые находятся под действием различных санкций, имеют право подать заявление о пересмотре введенных в отношении них санкций в Совет ЕС³⁵.

Стоит отметить, что указанный документ в принципе говорит обо всех лицах, включенных во все возможные санкционные режимы в рамках ЕС (например, за нарушение прав человека), т.е. механизм является универсальным.

В случае если лицо состоит в санкционном списке, но считает, что его права нарушены, а решение о введении ограничений в отношении него должно быть пересмотрено, такое лицо имеет право до 31 октября 2021 г. подать в Совет ЕС запрос (заявление) о пересмотре с документами, подтверждающими доводы такого лица.

При этом согласно ст. 10 Решения Совета ЕС № 2020/1999 вводимые ограничительные меры должны находиться в состоянии постоянного пересмотра, исходя из вновь открывающихся и возникающих обстоятельств³⁶. Для этих целей,

как говорится в Уведомлении, заинтересованные лица и могут подавать заявление о пересмотре введенных против них ограничительных мер.

Кроме того, Уведомление напоминает заинтересованным лицам (находящимся под санкциями) о том, что, согласно Решению Совета ЕС № 2020/1998, лицо, чьи активы находятся в состоянии заморозки, также может обратиться в компетентный орган государства-члена с заявлением об использовании заблокированных денежных средств для первоочередных нужд либо для совершения определенных неотложных трат.

Из-за относительной новизны рассматриваемого в настоящем подпункте механизма сложно судить о его применимости в случаях обжалования санкций, связанных с Россией. Кроме того, из-за относительной новизны указанной процедуры сложно судить и о практическом аспекте применения заявлений о пересмотре, а также о реакции Совета на подобные заявления.

Представляется, что указанная процедура является простой оценкой доказательств, представленной заинтересованным лицом и что пересмотр решений о введении санкций по конкретному лицу возможен только тогда, когда имеются серьезные фактические ошибки. По мнению авторов, вряд ли рассматриваемый инструмент можно считать эффективным в свете оспаривания так называемых «антироссийских» санкций, однако для полноты исследования стоило рассмотреть и его.

Основания отмены решения о наложении санкций в судебной практике Европейского союза

Согласно ст. 263 ДФЕС полномочиями по контролю правомерности принимаемых Советом ЕС, Европейской комиссией и Европейским центральным банком законодательных актов, создающих правовые последствия для третьих лиц, обладает Суд ЕС³⁷. В то же время в соответствии со ст. 275 ДФЕС правомочия Суда ЕС по рассмотрению жалоб на акты, принятые в рамках ОВПБ, значительно ограничены: данный орган вправе осуществлять проверку законности только тех актов, которые устанавливают ограничения в отношении отдельных физических и юридических

³⁵ Notice for the attention of persons subject to the restrictive measures provided for in Council Decision (CFSP) 2020/1999, as amended by Council amending Decision (CFSP) 2021/372 and in Council Regulation (EU) 2020/1998, as implemented by Council Implementing Regulation (EU) 2021/371 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses 2021/C 74/01. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021XG0303%2801%29&qid=1621501261224> (дата обращения: 15.04.2021).

³⁶ Council Decision (CFSP) 2020/1999 of 7 December 2020 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2020.410.01.0013.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2020%3A410I%3ATOC> (дата обращения: 15.04.2021).

³⁷ Статья 263 Договора о функционировании Европейского союза. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (дата обращения: 15.04.2021).

лиц³⁸. При этом, как справедливо отмечается отечественными исследователями [4], наиболее существенными по своим негативным экономическим последствиям являются именно санкции в отношении публичных субъектов — государств, обжаловать которые частные лица на основании действующих норм европейского права не могут из-за возложенного на основании ст. 263 ДФЕС бремени доказывания исключительной направленности соответствующих ограничительных мер на данное частное лицо. При этом такой субъект вправе обжаловать принятый в рамках ОВПБ акт, напрямую вводящий ограничительные меры в его отношении, что в значительной степени ограничивает регулятивную монополию государств — членов ЕС в данной сфере [7].

Помимо обращения в Суд ЕС, необходимо упомянуть возможность отмены санкций Советом ЕС во внесудебном порядке в результате прекращения субъектом ответственности противоправного поведения. В качестве примера подобного решения следует привести поэтапную отмену санкций в отношении Беларуси в 2014–2016 гг. Ограничительные меры были введены в отношении руководства государства, а также отдельных физических и юридических лиц в связи с использованием репрессий в отношении политической оппозиции и гражданского общества в ходе проведения президентских выборов в 2010 г.³⁹ После того, как арестованные граждане были отпущены на свободу, Европейский союз принял решение о смягчении санкций в 2014 г. [8], а двумя годами спустя они были сняты в отношении 170 субъектов (включая президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко). В своем решении Совет ЕС отметил положительную динамику развития двусторонних отношений между ЕС и Беларусью, а также активную роль государства в инициативе «Восточного партнерства»⁴⁰. В то же время в феврале 2021 г. масштабные санкции в отношении высших должностных лиц и ряда крупных предприятий оборонно-промыш-

ленного комплекса были введены повторно, что свидетельствует о переоценке политики ЕС в отношении руководства Республики Беларусь после проведения очередных президентских выборов⁴¹.

Следует согласиться с позицией В.Ю. Слепак и К.И. Трубачевой: отмена санкций во внесудебном порядке представляется возможной только в случае фактического признания субъектом санкций неправомерности своего поведения и готовности к сотрудничеству с органами ЕС [9], что в контексте настоящего исследования не может быть признано эффективным способом защиты прав российских граждан и организаций.

В настоящее время в научной литературе выделяют ограниченное число оснований, по которым решение Совета ЕС о введении санкций может быть отменено в судебном порядке [10]. Анализируя данные основания, представляется возможным сделать вывод об их процессуальном характере: отмена ограничительных мер в судебном порядке оказывается возможной в том случае, если будут выявлены нарушения законодательства ЕС в ходе их принятия.

В первую очередь к таким основаниям следует отнести привлечение к ответственности частного субъекта в отсутствие доказательств его причастности к действиям, ставшим причиной введения санкций. Наиболее значительным процессом, оказавшим существенное влияние на формирование судебной практики, следует считать дело *Bank Mellat v. Council of the European Union*, в ходе рассмотрения которого Европейский суд общей юрисдикции сделал ключевой вывод о возложении бремени доказывания вины в ходе принятия акта о введении ограничительных мер на Совет ЕС. Коммерческий банк Bank Mellat наряду с другими банками Исламской Республики Иран был подвергнут санкциям в связи с обвинениями в поддержке ядерной программы данного государства в 2010 г.⁴² В 2013 г. представители банка обратились в Европейский суд общей юрисдикции с требованием отменить принятое в отношении организации решение, обосновав свою жалобу, помимо прочего, недоказанностью

³⁸ Статья 263 Договора о функционировании Европейского союза. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (дата обращения: 15.04.2021).

³⁹ Council Implementing Regulation No 84/2011 of 31 January 2011 amending Regulation (EC) No 765/2006 concerning restrictive measures against President Lukashenko and certain officials of Belarus. URL: https://service.betterregulation.com/sites/default/files/celex_32011r0084_en_txt.pdf (дата обращения: 15.04.2021).

⁴⁰ Council Conclusions on Belarus. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/15/fac-belarus-conclusions/> (дата обращения: 15.04.2021).

⁴¹ Council Decision (CFSP) 2021/353 of 25 February 2021 amending Decision 2012/642/CFSP concerning restrictive measures against Belarus. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2012/642/> (дата обращения: 15.04.2021).

⁴² Council Decision of 26 July 2010 concerning restrictive measures against Iran and repealing Common Position 2007/140/CFSP. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2010%3A195%3ATOC> (дата обращения: 15.04.2021).

причастности банка к финансированию государственных программ, связанных с обогащением урана. Фактически обвинение в отношении Bank Mellat строилось исключительно на основании его принадлежности государству, против которого велась активная санкционная политика. В вынесенном по делу решении Европейский суд общей юрисдикции не только указал на распределение бремени доказывания по данной категории споров, но и отметил, что отсутствие доказательств вины частного субъекта не может быть использовано против него, а позиция Совета ЕС о необходимости представления банком доказательств своей невиновности противоречит законодательству ЕС⁴⁵. Данное обстоятельство само по себе свидетельствует о необходимости отмены оспариваемого акта, что повлекло за собой рассмотрение и удовлетворение Европейским судом общей юрисдикции целого ряда аналогичных жалоб других иранских организаций, оказывающих финансовые, страховые и иные услуги. В частности, в ходе рассмотрения дела *Persia International Bank v. Council of the European Union* Суд ЕС отметил, что сам по себе факт принадлежности 60% уставного капитала этого банка ранее упомянутому Bank Mellat не может считаться основанием для введения в его отношении санкций в связи с недоказанностью непосредственного вовлечения в ядерную программу Ирана⁴⁴.

Не согласившись с вынесенным по делу *Bank Mellat v. Council of the European Union* решением Совет ЕС подал апелляционную жалобу в Европейский суд, который оставил в силе решение суда первой инстанции. В мотивировочной части решения судом отмечено, что привлечение «материнской» компании к ответственности исключительно в связи с обвинениями «дочерней» организации не может считаться в достаточной степени обоснованным. Кроме того, судом был отвергнут аргумент представителя Совета ЕС о конфиденциальности информации об участии банка в финансировании иранской ядерной программы, которая могла бы быть нарушена в случае разглашения источников данной информации

⁴⁵ Judgment of the General Court T-496/10 Bank Mellat v. Council of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62010TJ0496> (дата обращения: 15.04.2021).

⁴⁴ Judgment of the General Court T-493/10 Persia International Bank v. Council of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62010TJ0493> (дата обращения: 15.04.2021).

в ходе принятия акта или судебного заседания, поскольку данное утверждение было сделано уже в ходе рассмотрения дела судом апелляционной инстанции⁴⁵. Помимо непосредственной отмены акта Совета ЕС, суд пришел к выводу о необходимости выплаты Bank Mellat компенсации в связи с незаконной приостановкой операций по банковским счетам в течение 6 лет, прошедших с момента введения санкций до даты вынесения окончательного решения по делу. Следует отметить, что право на выплату компенсации за введение неправомерных ограничительных мер в отношении иранских организаций ранее уже получало судебную защиту: в ходе рассмотрения дела *Safa Nicu Sepahan Co. v. Council* суд посчитал допущенную Советом ЕС при принятии санкционного акта ошибку «достаточно существенной», чтобы частично удовлетворить заявленные требования о компенсации нанесенного деловой репутации апелланта ущерба⁴⁶.

Следует отметить, что в ряде случаев, связанных с введением антииранских санкций, Суд ЕС подтвердил обоснованность введения ограничительных мер. Так, по результатам рассмотрения жалобы другого банка, Bank Melli Iran, было установлено, что данной организацией неслись расходы по финансированию образовательных программ Организации по атомной энергии Ирана уже после введения Советом Безопасности ООН санкций в ее отношении, что свидетельствует о поддержке банком иранской ядерной программы и, тем самым, подтверждает справедливость решения Совета ЕС о введении санкций⁴⁷.

Анализируя всю совокупность судебных дел по оспариванию ограничительных мер иранскими частными субъектами, следует отметить соблюдение Судом ЕС принципа верховенства права и права на независимое судебное разбирательство, гарантируемое ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ), которое, в том числе, выразилось в самостоятель-

⁴⁵ Court of Justice of the European Union Press Release No. 14/16 Luxembourg, 18 February 2016 Judgment in Case C-176/13 P Council v Bank Mellat. URL: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2016-02/cp160014en.pdf> (дата обращения: 15.04.2021).

⁴⁶ Judgment of the General Court T-384/11 Safa Nicu Sepahan Co. v. Council of the European Union. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-384/11&language=EN> (дата обращения: 15.04.2021).

⁴⁷ Judgment of the Court of First Instance T-390/08 Bank Melli Iran v. Council of the European Union. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-390/08> (дата обращения: 15.04.2021).

ном рассмотрении каждого спора вне зависимости от общей направленности санкций.

Иным заслуживающим внимания примером из судебной практики представляется дело *Tay Za v. Council*, в рамках которого апеллиант, гражданин Мьянмы, требовал исключить себя из санкционных списков, поскольку, будучи членом семьи бизнесмена, он не мог оказывать какое-либо влияние на национальную политику в области защиты прав граждан. Европейский суд, рассматривая дело в апелляционной инстанции, принял сторону заявителя и отменил санкции в его отношении, указав на отсутствие связи между поведением данной категории субъектов и отсутствием прогресса в области демократизации политического режима в стране⁴⁸. Данная позиция подтверждается словами генерального адвоката Европейского суда Паоло Менгоцци, который отмечал в одном из своих особых мнений необходимость придерживаться концепции «адресных санкций», которые могут быть менее эффективными, но при этом более справедливыми в отношении возможности защиты интересов частных лиц⁴⁹. Несмотря на то что ст. 215 ДФЕС предусмотрена процедура обхода данного принципа путем принятия Советом ЕС специального акта о введении ограничительных мер в отношении физических и юридических лиц, а также их групп и негосударственных образований, данная гарантия по-прежнему находит свое отражение в актах Суда ЕС⁵⁰.

Кроме того, основанием для снятия ограничительных мер может выступить отсутствие надлежащей доказательной базы, подтверждающей факт совершения субъектом правонарушения. Например, в 2015 г. были поданы жалобы на внесение в санкционные списки ряда граждан Украины, включая бывшего премьер-министра Н.Я. Азарова, подозреваемых в хищении средств из государственного бюджета и перевода их на счета в зарубежных банках. Вопрос о применении ограничительных мер решался Советом ЕС в отсутствие полноценной доказательной базы и был инициирован на основании заявления генераль-

ного прокурора Республики Украина, в котором отсутствовала информация о конкретных противоправных деяниях, совершенных данными лицами. По результатам рассмотрения жалоб санкции были сняты только в отношении сына Н.Я. Азарова⁵¹, в то время как вопрос о «разморозке» денежных счетов самого Азарова и экс-министра энергетики и угольной промышленности Э.А. Ставицкого был решен только в 2020 г.⁵²

В качестве другого основания для отмены решения о введении санкций, встречающегося в судебной практике Суда ЕС, следует выделить нарушение права субъектов на эффективную правовую защиту. Данное право включает в себя, помимо прочих, следующие правомочия:

- право на своевременное получение информации о причинах введения санкций против данного лица и имеющихся против него доказательствах по делу. Данная информация должна быть направлена субъекту напрямую, а ее опубликование в официальном источнике публикаций актов ЕС признается недостаточным для обеспечения эффективной защиты прав и законных интересов такого субъекта, в том числе, посредством подготовки мотивированного обращения в Суд ЕС с соответствующей жалобой⁵³;
- право на представление возражений по сути предъявленных обвинений, которые могут быть поданы в письменном виде без необходимости проведения полноценного заседания с участием стороны⁵⁴.

В то же время необходимо отметить, что данное право также может быть ограничено в соответствии со ст. 52 Хартии ЕС об основных правах (далее — Хартия), предусматривающей в качестве принципов осуществления подобных изъятий необходимость и действие в общем интересе.

⁴⁸ Court of Justice of the European Union Judgment in Case C-376/10 P *Tay Za v. Council*. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-376/10&language=EN> (дата обращения: 15.04.2021).

⁴⁹ Opinion of Advocate General Mengozzi delivered on 29 November 2011. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:62010CC_0376 (дата обращения: 15.04.2021).

⁵⁰ См., напр., Judgment of the Court of First Instance T-407/13 *Al Assad v. Council*. URL: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106312/en/ (дата обращения: 15.04.2021).

⁵¹ Judgment of the Court of First Instance T-332/14 *Oleksii Mykolayovych Azarov v. Council*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=ecli%3AECCLI%3AEU%3AT%3A2016%3A48> (дата обращения: 15.04.2021).

⁵² См., напр., Judgment of the Court (Seventh Chamber) C-416/18 P *Mykola Yanovych Azarov v Council of the European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62018CJ0416> (дата обращения: 15.04.2021).

⁵³ Judgment of the Court of First Instance T-390/08 *Bank Melli Iran v. Council of the European Union*. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30db55dfd3e5bd614f28893af16f7b7146aa.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxqTbNb0?num=T-390/08&language=en> (дата обращения: 15.04.2021).

⁵⁴ Judgment of the Court of First Instance T-256/07 *People's Mojahedin Organization of Iran v. Council*. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-256/07> (дата обращения: 15.04.2021).

Фактически этот инструмент позволяет Суду ЕС оправдывать нарушение права частных субъектов на полноценную защиту своих интересов, что едва ли способствует унификации судебной практики и неминуемо повышает уровень правовой неопределенности при рассмотрении аналогичных категорий дел⁵⁵.

Едиственным возможным путем развития для России в условиях санкционного давления является осуществление масштабных инвестиций в человеческий капитал.

Вышеупомянутая норма в значительной степени сокращает возможность применения третьего основания оспаривания актов о введении санкции, связанного с нарушением основных прав и свобод частных субъектов. К таковым, в частности, можно отнести право на жизнь (ст. 2 Хартии, ст. 2 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, далее — ЕКПЧ), право на уважение частной и семейной жизни (ст. 7 Хартии, ст. 8 ЕКПЧ), право собственности (ст. 17 Хартии), право на свободу предпринимательства (ст. 16 Хартии) и другие права материального характера. Общие цели ЕС, которыми может быть обусловлено применение ст. 52 Хартии, понимаются достаточно широко и не ограничиваются закрепленными в ст. 3 Договора о Европейском союзе: к ним может быть отнесена и оговорка о национальной безопасности, закрепленная ст. 346 ДФЕС [11]. Согласно правовым позициями Суда ЕС основные права не имеют абсолютного характера и могут быть ограничены для использования негативных последствий их ограничения в качестве механизма воздействия на субъектов противоправной деятельности, ставшей основанием для введения санкций⁵⁶.

Таким образом, анализ практики Суда ЕС позволяет выделить несколько возможных оснований

для оспаривания решений о введении санкций. В качестве наиболее значимой особенности таких оснований следует выделить их направленность на защиту прав частных субъектов, пострадавших в результате введения ограничительных мер в отношении публично-правового субъекта — иностранного государства. При этом законодательство ЕС предоставляет необходимый набор правовых инструментов для ограничения возможностей отмены таких актов в случае, если это затрагивает определенные сферы (например, ОВПБ) или соответствует общим интересам государств — членов ЕС. Фактически данное обстоятельство призвано подтолкнуть адресата санкций к изменениям своего политического курса, что в большинстве случаев является нежелательным, а то и невозможным сценарием. В этих условиях реальная совокупность способов защиты прав и законных интересов российских организаций и граждан представляется достаточно ограниченной, чтобы обеспечить выполнение своей цели. Фактически главным способом преодоления санкций со стороны ЕС остается поиск новых партнеров на геополитической арене для реализации совместных проектов и инициатив (например, в рамках БРИКС и ЕАЭС) [12, 13]. Поскольку ряд государств изначально отказался вводить санкции в отношении России, укрепление экономических связей с ними неминуемо повлечет убытки для отдельных государств — членов ЕС, что, в свою очередь, станет стимулом для руководства данных стран для отказа от ограничительных мер [14] или даже для введения контрмер, нацеленных на ограничение экстерриториального характера вводимых санкций [15].

Не стоит забывать и о новеллах процессуального законодательства РФ: в частности, предоставление права попавшим под санкции компаниям переносить рассмотрение споров в российские суды фактически ограничило возможность признания и исполнения судебных решений иностранных судов в отношении фигурантов санкционных списков [16].

ВЫВОДЫ

По результатам проведенного исследования представляется возможным сделать вывод о наличии правовых механизмов оспаривания вводимых ЕС ограничительных мер, которые в то же время весьма ограничены в своей эффективности. Несмотря на появление в практике Суда ЕС решений об отмене введенных санкций в отношении отдельных субъектов (в частности, фи-

⁵⁵ См., напр., Joined Cases C-584/10 P, C-593/10 P and C-595/10 P Commission and Others v. Kadi. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:62010CJ0584> (дата обращения: 15.04.2021).

⁵⁶ Judgment of the General Court T-434/11 Europaisch-Iranische Handelsbank v. Council of the European Union. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-434/11&language=EN> (дата обращения: 15.04.2021).

нансовых организаций Исламской Республики Иран), применение аналогичного подхода в отношении включенных в санкционные списки организаций и граждан Российской Федерации представляется маловероятным ввиду неизменности общего внешнеполитического курса государства.

Введенные в отношении Российской Федерации ограничительные меры усугубили имеющиеся внутренние проблемы, связанные с ориентацией в большей степени на экспорт сырья, чем на развитие обрабатывающей промышленности и высокотехнологичных предприятий. Вкупе с рядом нерешенных институциональных сложностей (в том числе низкая эффективность бюрократического аппарата и недостаточный уровень обеспечения правовой защиты прав и законных интересов частных субъектов во взаимоотношениях с публичными структурами) данное обстоятельство в значительной степени снижает уровень привлекательности нашей страны для иностранных инвесторов (несмотря на отдельные описанные в западной литературе исключения, служащие подтверждением общего правила [17, 18]). В конечном итоге данные обстоятельства могут стать предпосылками возникновения еще более масштабных кризисных явлений как в экономических системах различных уровней, так и в системе международных отношений, что следует рассматривать в качестве серьезного фактора риска для национальной экономической безопасности. В то же время в этой связи можно под иным углом взглянуть на стремительно развивающиеся финан-

совые технологии [19]: использование платежных функций цифровых финансовых активов (при условии обеспечения надлежащего контроля со стороны государства), основанных на технологии распределенного реестра, представляется достойным ответом на угрозы отключения Российской Федерации от SWIFT [20].

На наш взгляд, единственным возможным путем развития для России в условиях санкционного давления является осуществление масштабных инвестиций в человеческий капитал. Это позволит сформировать основополагающую для современных развитых экономик массу высококвалифицированных специалистов, а также обеспечит базу потребителей, способных действовать в условиях цифровой экономики.

Кроме того, попавшие под санкции физические и юридические лица имеют и должны использовать все возможности для их обжалования и досрочной отмены. Несмотря на то что, по мнению авторов, решения органов ЕС в таких случаях носят больше политический характер, необходимо добиваться справедливости, используя все доступные механизмы.

Как показывает изложенная в настоящей статье практика, не всегда споры о снятии ограничительных мер являются проигрышными для заинтересованных лиц, в отношении которых введены санкции. Именно поэтому как практикующим юристам, так и тем, кто интересуется теорией права ЕС, стоит обратить более пристальное внимание на описанные в настоящей статье возможности по оспариванию санкций.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Hufbauer G., Schott J., Elliott K., Oegg B. Economic sanctions reconsidered. 3rd ed. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics; 2007. 248 p.
2. Mohsin S. Sanctions. Bloomberg. Aug. 13, 2018. URL: <https://www.bloomberg.com/quicktake/financial-war> (дата обращения: 08.04.2019).
3. Линников А.С. Влияние международных санкций на деятельность иностранных компаний в России. *Вестник Финансового университета*. 2017;21(3):141-148. DOI: 10.26794/2587-5671-2017-21-3-141-148
4. Потемкина О.С. Блокирующий статут как инструмент суверенной торговой политики ЕС. *Аналитические записки Института Европы РАН*. 2018;(50):18-26.
5. Казанцев С.В. Антироссийские санкции – вчера и сегодня. *ЭКО: всероссийский экономический журнал*. 2015;(3):63-77.
6. Казанцев С.В. Количественная оценка влияния антироссийских санкций на внешнюю торговлю стран-санкционеров. *Финансы: теория и практика*. 2019;23(3):6-15. DOI: 10.26794/2587-5671-2019-23-3-6-15
7. Энтин К.В. Ограничительные меры против третьих стран в практике Суда Европейского Союза. *Международное правосудие*. 2016;(1):95-103. DOI: 10.21128/2226-2059-2016-1-95-103
8. Brkan M. The role of the European Court of Justice in the field of common foreign and security policy after the treaty of Lisbon: New challenges for the future. In: Cardwell P.J., ed. *EU external relations law and policy in the post-Lisbon era*. The Hague, New York: T.M.C. Asser Press; 2012:97-115.

9. Трубачева К.И. Правовые основы построения взаимоотношений между Европейским союзом и Республикой Беларусь. *Актуальные проблемы российского права*. 2014;(5):970-974.
10. Слепак В.Ю., Трубачева К.И. Средства правовой защиты при обжаловании ограничительных мер Европейского союза. *Lex russica*. 2017;(9):127-133. DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.127-133
11. Жбанков В.А., Трубачева К.И., Слепак В.Ю. Правовой режим ограничительных мер в европейском праве. *Актуальные проблемы российского права*. 2015;(10):221-226. DOI: 10.17803/1994-1471.2015.59.10.212-225
12. Кузнецов А.В. Дезинтеграция мировой торговой системы: причины и следствия. *Финансы: теория и практика*. 2019;23(5):50-61. DOI: 10.26794/2587-5671-2019-23-5-50-61
13. Бражки Д., Масленников В.В., Линников А.С. Кризисный сценарий для «Еврозоны»: варианты развития событий и уроки для экономических интеграционных объединений с участием России. *Финансы: теория и практика*. 2017;21(5):72-81. DOI: 10.26794/2587-5671-2017-21-5-72-81
14. Михеева И.В., Логинова А.С. «Нет худа без добра», или экономические санкции для России. *Вестник Финансового университета*. 2016;20(6):78-84. DOI: 10.26794/2587-5671-2016-20-6-78-84
15. Кешнер М.В. Проблемные аспекты практики применения ограничительных мер. *Российский юридический журнал*. 2019;(6):34-46.
16. Гландин С.В. Закон о праве подсанкционных лиц переносить судебные споры в Россию: причины и предпосылки. *Международное правосудие*. 2021;(1):131-152. DOI: 10.21128/2226-2059-2021-1-131-152
17. Helpman E., Melitz M.J., Yeaple S.R. Exports versus FDI. NBER Working Paper. 2003;(9439). URL: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w9439/w9439.pdf
18. Criscuolo C., Martin R. Multinationals and US productivity leadership: Evidence from Great Britain. *The Review of Economics and Statistics*. 2009;91(2):263-281. DOI: 10.1162/rest.91.2.263
19. Масленников В.В., Федотова М.А., Сорокин А.Н. Новые финансовые технологии меняют наш мир. *Вестник Финансового университета*. 2017;21(2):6-11. DOI: 10.26794/2587-5671-2017-21-2-6-11
20. Середа А.В. Зарубежный опыт правового регулирования оборота виртуальных валют: модели и подходы. *Образование и право*. 2019;(7):99-106.

REFERENCES

1. Hufbauer G., Schott J., Elliott K., Oegg B. Economic sanctions reconsidered. 3rd ed. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics; 2007. 248 p.
2. Mohsin S. Sanctions. Bloomberg. Aug. 13, 2018. URL: <https://www.bloomberg.com/quicktake/financial-war> (accessed on 08.04.2019).
3. Linnikov A.S. The impact of international sanctions on activities of foreign companies in Russia. *Bulletin of the Financial University*. 2017;21(3):141-148. (In Russ.). DOI: 10.26794/2587-5671-2017-21-3-141-148
4. Potemkina O.S. Blocking statute as a EU sovereign trade policy tool. *Analiticheskie zapiski Instituta Evropy RAN = Analytical Papers of IE RAS*. 2018;(50):18-26. (In Russ.).
5. Kazantsev S.V. Sanctions on Russia: Yesterday and today. *EKO: vserossiiskii ekonomicheskii zhurnal = ECO Journal*. 2015;(3):63-77. (In Russ.).
6. Kazantsev S.V. Evaluation of the sanctions impact on sanctioning countries' trade with Russia. *Finance: Theory and Practice*. 2019;23(3):6-15. DOI: 10.26794/2587-5671-2019-23-3-6-15
7. Entin K.V. Autonomous restrictive measures against third countries in the case law of the European Union Court of Justice. *Mezhdunarodnoe pravosudie = International Justice*. 2016;(1):95-103. (In Russ.). DOI: 10.21128/2226-2059-2016-1-95-103
8. Brkan M. The role of the European Court of Justice in the field of common foreign and security policy after the treaty of Lisbon: New challenges for the future. In: Cardwell P.J., ed. EU external relations law and policy in the post-Lisbon era. The Hague, New York: T.M.C. Asser Press; 2012:97-115.
9. Trubacheva K.I. Legal framework for building relationships between the European Union and the Republic of Belarus. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual Problems of Russian Law*. 2014;(5):970-974. (In Russ.).
10. Slepak V.Yu., Trubacheva K.I. Remedies in challenging the European Union sanctions. *Lex russica*. 2017;(9):127-133. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.127-133
11. Zhbankov V.A., Trubacheva K.I., Slepak V.Yu. The legal regime of restrictive measures in European law. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual Problems of Russian Law*. 2015;(10):221-226. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2015.59.10.212-225

12. Kuznetsov A.V. Disintegration of the world trade system: Reasons and consequences. *Finance: Theory and Practice*. 2019;23(5):50-61. (In Russ.). DOI: 10.26794/2587-5671-2019-23-5-50-61
13. Bracchi D., Maslennikov V.V., Linnikov A.S. Eurozone crisis scenario: Possible developments and lessons for economic integration communities with participation of Russia. *Finansy: teoriya i praktika = Finance: Theory and Practice*. 2017;21(5):72-81. DOI: 10.26794/2587-5671-2017-21-5-72-81
14. Mikheeva I.V., Loginova A.S. "Every cloud has a silver lining", or what do economic sanctions mean to Russia? *Bulletin of the Financial University*. 2016;20(6):78-84. (In Russ.). DOI: 10.26794/2587-5671-2016-20-6-78-84
15. Keshner M.V. Problem aspects of the application of restrictive measures. *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal = Russian Juridical Journal*. 2019;(6):34-46. (In Russ.)
16. Glandin S. The law enabling sanctioned persons to move litigation to Russia: Background and reasons. *Mezhdunarodnoe pravosudie = International Justice*. 2021;(1):131-152. (In Russ.). DOI: 10.21128/2226-2059-2021-1-131-152
17. Helpman E., Melitz M.J., Yeaple S.R. Exports versus FDI. NBER Working Paper. 2003;(9439). URL: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w9439/w9439.pdf
18. Criscuolo C., Martin R. Multinationals and US productivity leadership: Evidence from Great Britain. *The Review of Economics and Statistics*. 2009;91(2):263-281. DOI: 10.1162/rest.91.2.263
19. Maslennikov V.V., Fedotova M.A., Sorokin A.N. New financial technologies change our world. *Bulletin of the Financial University*. 2017;21(2):6-11. (In Russ.). DOI: 10.26794/2587-5671-2017-21-2-6-11
20. Sereda A.V. Foreign experience of cryptocurrencies' legal regulation: Models and approaches. *Obrazovanie i pravo*. 2019;(7):99-106. (In Russ.)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS



Хосе Луис Ириарте Анхель — доктор юридических наук, профессор международного частного права, Публичный университет Наварры, Наварра, Испания; советник руководителя, международная юридическая фирма «Lupicinio», Наварра, Испания; специалист по международным санкциям и международному арбитражу
Jose Luis Iriarte Angel — Dr. Sci. (Law), Professor of Private International Law at the Public University of Navarra, Spain; Of Counsel at Lupicinio International Law Firm, Navarra, Spain; expert in international sanctions and international arbitration
<https://orcid.org/0000-0002-2353-5003>
JLI@lupicinio.com



Александр Сергеевич Линников — кандидат юридических наук, магистр европейского и международного права; доцент департамента мировой экономики и международного бизнеса факультета международных экономических отношений, Финансовый университет, Москва, Россия; адвокат и основатель Коллегии адвокатов Московской области «Линников и Партнеры», почетный адвокат Адвокатской палаты Московской области, Москва, Россия; почетный работник сферы образования Российской Федерации; руководитель Общественной приемной Уполномоченного по защите прав иностранных предпринимателей и инвесторов, Москва, Россия
Alexander S. Linnikov — PhD in Law, LLM in International Law and European Law; Assoc. Prof., Department of World Economy and International Business, Faculty of International Economic Relations, Financial University, Moscow, Russia; Attorney-at-Law and founder of the Linnikov & Partners Law Firm, Honorary Advocate of the Moscow Regional Chamber of Advocates, Moscow, Russia; Distinguished Educator of the Russian Federation; Head of Public Reception of the Commissioner for the Protection of the Rights of Entrepreneurs of the city of Moscow on the protection of the rights of foreign entrepreneurs and investors, Moscow, Russia
<https://orcid.org/0000-0002-4913-2966>
ASLinnikov@fa.ru



Алексей Валерьевич Середина — заместитель начальника Управления международного сотрудничества, преподаватель департамента правового регулирования экономической деятельности юридического факультета, член Совета молодых ученых, Финансовый университет, Москва, Россия; член Ассоциации юристов России, Москва, Россия; стажер адвоката, коллегия адвокатов «Линников и партнеры», Москва, Россия

Aleksei V. Sereda — Deputy Head of International Relations Department, Lecturer, Department of Legal Regulation of Economic Activities, Faculty of Law, Young Researchers Council Member, Financial University, Moscow, Russia; Member of Association of Lawyers of Russia, Moscow, Russia; Attorney Trainee at the Linnikov & Partners Law Firm, Moscow, Russia

<https://orcid.org/0000-0003-4486-6634>

AIVSereda@fa.ru



Антон Сергеевич Минаков — аспирант департамента правового регулирования экономической деятельности юридического факультета, Финансовый университет, Москва, Россия; адвокат, коллегия адвокатов «Линников и партнеры», Москва, Россия

Anton S. Minakov — Postgraduate Student at the Department of Legal Regulation of Economic Activities, Faculty of Law, Financial University, Moscow, Russia; Attorney-at-Law, Associate at the Linnikov & Partners Law Firm, Moscow, Russia

<http://orcid.org/0000-0003-1581-8019>

mas@leadcons.ru

Заявленный вклад авторов:

Ириарте Анхель Х.Л. — постановка проблемы, разработка концепции статьи.

Линников А.С. — общее руководство написанием статьи, анализ зарубежных источников, выводы.

Середина А.В. — разделы «Общие характеристики санкций ЕС», «Страны и организации, в отношении которых в настоящее время применяются санкции ЕС» и «Основания отмены решения о наложении санкций в судебной практике ЕС».

Минаков А.С. — аннотация, введение, разделы «Условия введения санкций», «Применение санкций» и «Внесение заявления о пересмотре в Совет».

Authors' declared contribution:

Iriarte Angel J.L. — stated the problem, contributed to the conception and design of the study.

Linnikov A.S. — supervised the overall planning and writing of the manuscript, analyzed foreign legal acts, wrote the conclusions.

Sereda A.V. — wrote the sections “General description of EU restrictive measures”, “Countries and organizations which are subject to EU restrictive measures” and “Reasons for lifting sanctions in the EU court decisions”.

Minakov A.S. — wrote the abstract, introduction and sections “Terms for restrictive measures imposition”, “Restrictive measures implementation” and “Applying for restrictive measures lifting to the Council of the European Union”.

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила в редакцию 02.06.2021; после рецензирования 16.06.2021; принята к публикации 27.09.2021. Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

The article was submitted on 02.06.2021; revised on 16.06.2021 and accepted for publication on 27.09.2021.

The authors read and approved the final version of the manuscript.