

УДК 341

DOI: 10.34670/AR.2021.74.56.034

## Проблема экономических санкций против РФ и реализация принципов права ВТО

**Покровская Наталья Владимировна**

Соискатель,

Казанский (Приволжский) федеральный университет,  
420008, Российская Федерация, Казань, ул. Кремлевская, 18;  
e-mail: nataliavlاديمirovnapokrovskaya@gmail.com

### Аннотация

Экономическая санкция — это отсутствие торгово-экономического обмена разных стран со страной с целью наказания по политическим и военным причинам. В статье указано, что введенные против РФ в 2014 г. западные санкции несовместимы с мировой торговлей и правом ВТО и нарушают, в частности, правила доступа на рынки и принцип наибольшего благоприятствования. Сделан вывод, что из-за отсутствия соответствующей судебной практики ВТО трудно с уверенностью определить законность санкций западных государств, введенных в отношении России. Хотя некоторые из торговых ограничительных мер могут *prima facie* нарушать различные положения ГАТТ и ГАТС (например, принцип наибольшего благоприятствования, доступ на рынки и запрет на количественные ограничения), они, по-видимому, оправданы исключениями в области безопасности, предусмотренными в обоих соглашениях.

### Для цитирования в научных исследованиях

Покровская Н.В. Проблема экономических санкций против РФ и реализация принципов права ВТО // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 2А. С. 270-277. DOI: 10.34670/AR.2021.74.56.034

### Ключевые слова

Право ВТО, ГАТТ, ГАТС, экономические санкции, либерализация торговли, торговая дискриминация.

---

## Введение

Экономические санкции стали важным инструментом внешней политики, и в последнее время их цели варьируются в отношении различных государств. Несмотря на то, что понятие «экономические санкции» в настоящее время широко распространено в публичном дискурсе о международных отношениях, использование этого термина вызывает правовые проблемы. Традиционно понятие «санкции» было зарезервировано для принудительных мер, принимаемых международными организациями на основании их учредительных актов [International Law Commission, с.75-76]. Анализ доктринальных источников породил противоречивые выводы: с одной стороны, санкции призваны вызвать эффект депривации, заставляя общественность отворачиваться от правительства и от политики, которая вызвала международное осуждение. С другой стороны, санкции могут привести к тому, что общественность сплотится вокруг правительства и его политики и обвинит их в подобного рода действиях.

## Основная часть

По сути, экономическая санкция — это отсутствие торгово-экономического обмена разных стран со страной с целью наказания по политическим и военным причинам. В юридической доктрине Дж. Галтунг определяет экономические санкции как «действия, инициированные одним или несколькими международными субъектами против одного или нескольких других с целью наказать получателей, лишив их некоторой ценности и/или заставить получателей соблюдать определенные нормы, которые отправители считают важными». В целом характер экономических санкций заключается не в том, чтобы создать сложную ситуацию против народа той или иной страны, а состоит в том, чтобы изменить поведение и политику правительства.

Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ), принятое в 1947 году, было призвано либерализовать торговлю за счет снижения торговых барьеров и ликвидации дискриминации в международной торговле. Статьи I и III ГАТТ предусматривают режим наибольшего благоприятствования и национальный режим для всех договаривающихся государств, запрещающие применение дискриминационных мер в международной торговле. Статья XI (1) устанавливает более конкретное правило, согласно которому член ВТО не может устанавливать в международной торговле никаких ограничений, кроме пошлин, налогов или других сборов. Следовательно, экономические меры, затрагивающие торговые ограничения, могут рассматриваться как противоречащие ценностям и принципам системы свободной торговли [Smeets, 2000].

Начиная с 2014 г. ряд западных государств, включая Австралию, Канаду, Норвегию и США, а также Европейский союз (ЕС) ввели в отношении Российской Федерации различные санкции, которые до сих пор носят разнонаправленный характер – некоторые из них включают запрет на поездки и «замораживание» активов определенных лиц, связанных с Кремлем. Другие запрещают финансовые операции с определенными лицами и отдельными российскими гражданами и компаниями (в основном из энергетического и банковского секторов). Третьи вводят ограничения на торговлю оружием, оборудованием двойного назначения и технологиями нефтяной промышленности.

Эти санкции со временем ужесточались как с точки зрения их охвата (т. е. охватили больше физических лиц и компаний), так и интенсивности (ужесточили условия допустимых

финансовых операций). Однако по мнению органов государственной власти РФ западные санкции, нарушающие, в частности, правила доступа на рынки и принцип наибольшего благоприятствования, несовместимы с мировой торговлей и правом ВТО [Sanctions against Russia 'violate' core principles of WTO, www...]. Тем не менее, Россия не только ввела собственные контрмеры (в виде экономических санкций), но и указала на свое право инициировать официальные процедуры урегулирования споров ВТО против США и ЕС.

Россия неоднократно заявляла, что западные экономические санкции нарушают различные правила ВТО. Их законность также обсуждалась в ВТО после того, как этот вопрос был официально поднят российской делегацией на заседаниях как Совета по торговле товарами (как потенциальное нарушение ГАТТ 1994 года), так и Совета по торговле услугами (в связи с возможным нарушением ГАТС). Тем не менее до сих пор Россия не инициировала никакой официальной процедуры урегулирования споров.

С точки зрения права ВТО наиболее интересные вопросы касаются ограничительных мер, введенных в отношении отдельных секторов российской экономики. В частности, ЕС ввел эмбарго на экспорт двойного назначения (т.е. гражданских и военных) изделий и технологий для военного использования или военных конечных пользователей в России в отношении экспортных товаров на основе соглашений заключенных с 1 августа 2014 г. [Council Decision (EU), 2014]. Также было вынесено эмбарго на экспорт товаров военного назначения и технологий, предназначенных для использования российскими организациями или в России. ЕС также решил принять общую политику отказа в выдаче разрешений на экспорт в отношении технологий, связанных с глубоководной разведкой и добычей нефти, разведкой и добычей арктической нефти или проектами по добыче сланцевой нефти в России.

В дополнение к торговым мерам финансовые санкции ЕС запрещают прямую или косвенную покупку, продажу или предоставление брокерских услуг, помощь в выпуске или ином обращении переводных ценных бумаг и инструментов денежного рынка со сроком погашения более 90 дней, выпущенных прямо или косвенно субъектом российской экономики, созданных в России и имеющих более чем 50% участия государства (в списке значилось пять банков), а также иные юридические лица, созданные за пределами Союза, и их законные представители, мажоритарным акционером которых являются один из перечисленных российских банков. Кроме того, ЕС расширил сферу действия эмбарго на материалы двойного назначения, запретив соответствующие сделки с рядом физических и юридических лиц. Были также приняты меры против нефтяного сектора и усилено финансовое эмбарго. В связи с принятием Минских соглашений, ЕС принял решение привязать секторальные экономические санкции против России к прогрессу в Минском процессе. Соответственно, санкции, которые первоначально были рассчитаны на срок до 31 июля, были продлены до 31 января 2016 года, а затем до 31 июля 2016 г. и далее.

Из указанных санкций западных государств три категории подпадают под сферу действия ГАТТ 1994 года (поскольку они касаются торговли товарами): (1) эмбарго на импорт и экспорт оружия и сопутствующих материалов, (2) запрет на экспорт определенной продукции двойного назначения, и (3) ограничения на экспорт некоторых видов оборудования, связанных с энергетическим сектором. Отметим, что ГАТТ 1994 года, в отличие от некоторых других международных торговых договоров, не исключает из своей сферы применения военную технику и сопутствующие товары. Все эти меры могут быть оценены в контексте по крайней мере двух положений ГАТТ 1994 года: запрет на количественные ограничения (ст. XI) и принцип наиболее благоприятствуемой нации (ст. I).

Что касается первого положения, то его простая формулировка указывает на то, что оно охватывает ограничения, налагаемые не только на импорт, но и на экспорт. Ясно также, что экспортное эмбарго, например, подобное тому, которое применяется ЕС, касающееся продукции двойного назначения, подпадает под его сферу действия – это положение прямо определяет запрет экспорта как незаконное количественное ограничение. Хотя экспорт оборудования, связанного с энергетикой, не запрещен, а только подлежит разрешению, это также следует рассматривать как форму запрещенного количественного ограничения, поскольку это требование действует как фактический запрет на экспорт [Similarly, Panel Report, Argentina, 2001].

Санкции ЕС могут также нарушать ст. I, которая запрещает дискриминацию между продуктами, импортируемыми или экспортируемыми различными членами ВТО. Сфера применения этого положения является широким и включает в себя, помимо таможенных пошлин и сборов, все законы, правила и требования, влияющие на продажи. В рассматриваемом здесь случае имеет место явная дискриминация. Некоторые товары не могут быть экспортированы в Россию, а на их экспорт в другие страны-члены ВТО такие ограничения не накладываются.

Оценка законности санкций ЕС в рамках ГАТС является более сложной задачей, чем та, которая относится к ГАТТ 1994 г. Следует указать, что некоторые принципы, предусмотренные ГАТС (например, национальный режим и обязательства по доступу на рынки) применяются только в том случае, если член ВТО взял на себя конкретные обязательства в отношении конкретного сектора. Поэтому недостаточно рассматривать только текст ГАТС, поскольку необходимо также сделать ссылку на Графики обязательств членов. Более того, существующая судебная практика весьма ограничена и оставляет без ответа многие важные вопросы.

Потенциально соглашение может охватывать три меры: (1) запрет на поездки для определенных лиц, (2) замораживание активов включенных в список физических лиц, групп и юридических лиц, и (3) ограничения на финансовые операции с участием заранее определенных российских компаний. Что касается первых двух мер, то следует отметить, что ГАТС устанавливает стандарты для мер, влияющих на торговлю услугами (ст. I ГАТС). Следовательно, если физическое или юридическое лицо не может быть квалифицировано в качестве поставщика или получателя услуг (или лица, выступающего в их качестве), договор не применяется. Затрагивая список физических и юридических лиц ЕС, подпадающих под ограничительные меры, необходимо указать, что он в основном охватывает высокопоставленных правительственных чиновников или других лиц, связанных, по мнению ЕС, с событиями в Донбассе. Несмотря на то, что в список также входят некоторые коммерческие организации, а также ряд бизнесменов, это все же определенные исключения.

Учитывая их экономическое воздействие, ограничения на определенные финансовые операции требуют некоторого дополнительного внимания. В зависимости от того, как классифицируется коммерческая деятельность, состоящая в продаже облигаций, акций или аналогичных финансовых инструментов (поставке или получении услуг), эти ограничения могут рассматриваться как нарушение принципа наибольшего благоприятствования, предусмотренного ст. II ГАТС (если квалифицируется как поставка услуг) [1, с.494]. В частности, Россия может утверждать, что к ее поставщикам услуг, включенным в списки ЕС, относятся менее благосклонно, чем к поставщикам услуг из любой другой страны. Однако неясно, являются ли ограничения на предоставление кредитов (или других финансовых услуг) перечисленным российским организациям несовместимыми с обязательствами по доступу на

рынок ГАТС (ст. XVI). Можно утверждать, что они де-факто налагают «ограничения на поставки, происходящие от внутренних иностранных поставщиков, которые предназначены для пользователей за рубежом», что представляет собой торговый барьер, запрещенный ст. XVI:2 ГАТС.

С другой стороны, можно утверждать, что соответствующие санкции ЕС представляют собой ограничения ни на общую стоимость операций по предоставлению услуг, ни на операции по предоставлению услуг. Поскольку прецедентного права по этому вопросу не существует, трудно предсказать, каким будет подход органов ВТО по урегулированию споров. Кроме того, ограничения ЕС на финансовые операции также могут нарушать ст. VI ГАТС, которая требует разумного, объективного и беспристрастного применения мер общего характера, затрагивающих торговлю услугами. В этой связи можно с уверенностью утверждать, что существует риск того, что некоторые санкции ЕС могут быть расценены как несовместимые с ГАТС.

Однако выявление нарушений конкретных положений ГАТТ и ГАТС не исчерпывает анализа мер ЕС по правилам международной торговли. Оба соглашения включают так называемые «положения об исключениях безопасности», которые позволяют государствам-членам оправдывать действия, которые несовместимы с режимом ВТО. С точки зрения права ВТО наиболее интересные вопросы касаются ограничительных мер, введенных в отношении отдельных секторов российской экономики, особенно в контексте п. «b» ст. XXI ГАТТ.

Статья XXI(b) состоит из двух элементов: вводного положения и исчерпывающего перечня ситуаций, которые могут служить возможным обоснованием исключений. Вводная оговорка ясно дает понять, что исключение безопасности имеет широкую сферу применения и способно оправдать нарушение любого положения ГАТТ. Также не установлены какие-либо ограничения на виды действий, которые могут быть предприняты членом ВТО в соответствии с подпунктом (b). Другими словами, члены могут принять большое количество торговых ограничительных мер, если они мотивированы соображениями безопасности (например, запреты на импорт и экспорт, квоты, экспортные лицензии, ограничения на транзит).

Что может быть проблематичным, так это то, как следует понимать нормативное содержание следующих условий – в частности, «необходимость», «существенные интересы национальной безопасности» и «чрезвычайная ситуация в международных отношениях». С другой стороны, казалось бы, относительно легко показать, что запрет западных стран на экспорт и импорт оружия и связанных с ним материалов могут подпадать под действие подпунктов ст. XXI, в то время как ограничения на предметы двойного назначения либо подпадают под те же подпункты, либо подпадают под остаточную категорию мер, принимаемых «во время войны или другой чрезвычайной ситуации в международных отношениях».

Хотя исключения в отношении национальной безопасности, содержащиеся в статье XXI, критикуются как подлежащие злоупотреблению государствами [8, с.751-752], слишком широкие и подрывающие основную цель ВТО [10], существенные интересы безопасности страны являются одним из самых сильных и наиболее частых оправданий, которые государства используют для введения торговых санкций в отношении государства-члена ВТО или его граждан [5]. Другие законные объекты ограничения торговли допускаются общими положениями об исключениях в соответствии со статьей XX ГАТТ, что может, например, оправдать введение экономических санкций за нарушения прав человека. Если экономические санкции США удовлетворяют вводной части и любым гуманитарным разъяснениям, изложенным в этой статье (например, в отношении мер, необходимых «для защиты

общественной морали» или «для защиты человеческой ... жизни или здоровья»), они потенциально могут рассматриваться как исключение из обязательств США по свободной торговле в соответствии с ГАТТ/ГАТС [Chow, 2013].

Кроме того, неисполнение торговых обязательств США по ГАТТ/ГАТС может быть также оправдано как самопомощь, которая считается юридически допустимой реакцией на первичное нарушение международных обязательств другим государством. Согласно статьям об ответственности государств за международно-противоправные деяния, каждая контрамера подчиняется некоторым существенным предварительным условиям, включая, среди прочего [Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, 2001]: 1) предшествующее нарушение международных обязательств другим государством; 2) соразмерность контрамер тяжести международно-противоправного деяния; 3) процедурные условия, включая обязательство о предварительных переговорах и необходимость приступить к урегулированию спора.

Тем не менее, в настоящее время отсутствует прецедентное право, которое решило бы этот вопрос окончательно. Хотя на это исключение безопасности ссылались стороны ГАТТ/ВТО, в ряде случаев данный подпункт никогда не рассматривался группой экспертов ВТО или Апелляционным органом (за исключением одного доклада ГАТТ, который фактически так и не был принят). В то же время практика сторон ГАТТ – членов ВТО, представляющая собой элемент, который необходимо учитывать при толковании договора, является весьма ограниченной и довольно противоречивой. Еще в 1940-х годах США ссылались на статью XXI для обоснования своего экспортного контроля (в форме экспортных лицензий) в отношении некоторых товаров двойного назначения, предназначенных, в частности, для Чехословакии. Хотя договаривающиеся стороны в итоге разделили позицию США, их решение носило в первую очередь дипломатический, а не юридический характер и имело ограниченную ценность для нынешнего состояния торговли.

## Заключение

Таким образом, из-за отсутствия соответствующей судебной практики ВТО сложно с уверенностью определить законность санкций западных государств, введенных в отношении России. Хотя некоторые из его торговых ограничительных мер могут *prima facie* нарушать различные положения ГАТТ и ГАТС (например, принцип наибольшего благоприятствования, доступ на рынки и запрет на количественные ограничения), они, по-видимому, оправданы исключениями в области безопасности, предусмотренными в обоих соглашениях. Однако формальное разбирательство, по крайней мере при нынешнем положении дел, также маловероятно из-за специфики системы урегулирования споров ВТО.

## Библиография

1. Adlung R. Export Policies and General Agreement on Trade in Services // Journal of International Economic Law 2015. №18. P. 494.
2. Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, in Rep. of the Int'l Law Comm'n, 53rd Sess., UN GAOR, 53rd Sess., Apr. 23-June 1, July 2-Aug. 10, 2001, U.N. Doc. A/56/10; GAOR 56th Sess., Supp. No. 10 art. 49, 51, 52.
3. Chow D. C. K., Why China Opposes Human Rights in the World Trade Organization, 35 U. PA. J. INT'L L. 2013. №61. P. 89-93.
4. Council Decision (EU) No. 2014/512/CFSP of 31 July 2014
5. GATT, analytical index: guide to GATT law and practice. 6th ed. 1994. P. 554-561.

6. Sanctions against Russia 'violate' core principles of WTO – Putin <https://www.rt.com/business/188772-sanctions-russia-protect-economy-putin>
7. International Law Commission, Draft Articles on Responsibility for Internationally Wrongful Acts with commentaries, United Nations 2008, Commentary to Art. 22, pp. 75–76.
8. Jackson J.H. World Trade and the Law of GATT // A Legal Analysis of the General Agreement on Tariffs and Trade. 1969. P. 751-752.
9. Similarly, Panel Report, Argentina – Measures Affecting the Export of Bovine Hides and Import of Finished Leather, WT/DS155/R and Corr.1, adopted 16 February 2001, para. 11.17.
10. Smeets M. Conflicting Goals: Economic Sanctions and the WTO // GLOBAL DIALOGUE. 2000. Vol. 3, No. 2 URL: <http://www.worlddialogue.org/content.php?id=100>.

## **The problem of economic sanctions against the Russian Federation and the implementation of the principles of WTO law**

**Natal'ya V. Pokrovskaya**

Postgraduate,  
Kazan (Volga region) Federal University,  
420008, 18 Kremlevskaya st., Kazan, Russian Federation;  
e-mail: nataliavladimirovnapokrovskaya@gmail.com

### **Abstract**

An economic sanction is the absence of trade and economic exchange between different countries with a country for the purpose of punishment for political and military reasons. The article states that the Western sanctions imposed on the Russian Federation in 2014 are incompatible with world trade and WTO law and violate, in particular, the rules of market access and the most-favored-nation principle. It is concluded that due to the lack of relevant WTO judicial practice, it is difficult to determine with certainty the legality of the sanctions imposed by Western states against Russia. While some of its trade restrictions may at first glance violate various provisions of the GATT and the GATS (for example, the most-favoured-nation principle, market access and the prohibition of quantitative restrictions), they seem to be justified in the security area by the exceptions provided for in both agreements.

### **For citation**

Pokrovskaya N.V. (2021) Problema ekonomicheskikh sanktsii protiv RF i realizatsiya printsipov prava VTO [The problem of economic sanctions against the Russian Federation and the implementation of the principles of WTO law]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (2A), pp. 270-277. DOI: 10.34670/AR.2021.74.56.034

### **Keywords**

WTO law, GATT, GATS, economic sanctions, trade liberalization, trade discrimination

## **References**

1. Adlung R. Export Policies and General Agreement on Trade in Services // Journal of International Economic Law 2015. №18. P. 494.

2. Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, in Rep. of the Int'l Law Comm'n, 53rd Sess., UN GAOR, 53rd Sess., Apr. 23-June 1, July 2-Aug. 10, 2001, U.N. Doc. A/56/10; GAOR 56th Sess., Supp. No. 10 art. 49, 51, 52.
3. Chow D. C. K., Why China Opposes Human Rights in the World Trade Organization, 35 U. PA. J. INT'L L. 2013. №61. P. 89-93.
4. Council Decision (EU) No. 2014/512/CFSP of 31 July 2014
5. GATT, analytical index: guide to GATT law and practice. 6th ed. 1994. P. 554-561.
6. <https://www.rt.com/business/188772-sanctions-russia-protect-economy-putin>
7. International Law Commission, Draft Articles on Responsibility for Internationally Wrongful Acts with commentaries, United Nations 2008, Commentary to Art. 22, pp. 75-76.
8. Jackson J.H. World Trade and the Law of GATT // A Legal Analysis of the General Agreement on Tariffs and Trade. 1969. P. 751-752.
9. Similarly, Panel Report, Argentina – Measures Affecting the Export of Bovine Hides and Import of Finished Leather, WT/DS155/R and Corr.1, adopted 16 February 2001, para. 11.17.
10. Smeets M. Conflicting Goals: Economic Sanctions and the WTO // GLOBAL DIALOGUE. 2000. Vol. 3, No. 2 URL: <http://www.worlddialogue.org/content.php?id=100>.