

## КОНТРСАНКЦИИ КАК МЕЖОТРАСЛЕВОЙ ИНСТИТУТ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Я. С. Бутакова

*Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,  
АО «ОХК "УРАЛХИМ"»*

## COUNTER-SANCTIONS AS AN INTERSECTORAL INSTITUTION OF RUSSIAN LAW

Ya. S. Butakova

*National Research University «Higher School of Economics», URALCHEM JSC*

**Аннотация:** в настоящий момент в Российской Федерации формируется новое правовое регулирование, связанное с беспрецедентными по своему объему антироссийскими санкциями. В этих условиях происходит становление нового правового института российского права – института контрсанкционного (санкционного) регулирования. В статье проводится анализ действующих нормативных актов в рамках указанного института, произведена попытка их систематизации. Аргументируется позиция, что данный институт права является межотраслевым институтом и находится на стыке российского частного и публичного права.

**Ключевые слова:** международные санкции, антироссийские санкции, контрсанкционное регулирование, институт права, контрсанкции, санкции, специальные меры экономического характера, санкционное регулирование, регулятор.

**Abstract:** a new legal regulation is being formed in the Russian Federation, associated with unprecedented anti-Russian sanctions. The author argues that in these conditions of modern political and legal reality, a new legal institution of Russian law is being formed – the institute of counter-sanctions (sanctions) regulation. The article analyzes the existing regulations within the framework of this institute, attempts to systematize them. Also argues for the position that this institute of law is an intersectoral institute and is located at the junction of Russian private and public law.

**Key words:** international sanctions, anti-Russian sanctions, counter-sanctions regulation, institute of law, counter-sanctions, sanctions, special economic measures, sanctions regulation, regulator.

С марта 2022 г. в России принято множество нормативно-правовых актов, направленных на защиту экономических интересов страны в условиях международных санкций. К настоящему моменту ранее принятые разрозненные нормы стали приобретать выраженные черты единства регулирования в иерархии правовых норм, что позволяет говорить о формировании нового института права – института контрсанкционного (или «санкционного») регулирования.

Указанные термины в контексте наименования института рассматриваются как синонимы. С одной стороны, формирование нового инсти-

тута стало ответом на ужесточившееся санкции в отношении России и было призвано защитить имеющиеся общественные отношения (корпоративные, налоговые, таможенные и иные) в новых условиях. С другой стороны, новое регулирование является продолжением санкционной политики России, основу которой заложил Федеральный закон № 281-ФЗ от 30 декабря 2006 г. «О специальных экономических мерах и принудительных мерах».

На наш взгляд, предмет рассматриваемого института составляют отношения, складывающиеся в процессе развития контрсанкционного законодательства в России. Рассмотрим их.

**1. Отношения, направленные на защиту интересов российских лиц, в отношении которых введены международные санкции (подсанкционные лица).**

Здесь примером могут являться новые методы косвенного государственного субсидирования (система «Платон», некоторые законопроекты, закрытие информации о подсанкционных субъектах в публичных реестрах и т. д.).

Таким является, к примеру, проект федерального закона № 607554-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»<sup>1</sup>. Законопроект был принят в первом чтении 8 октября 2014 г., однако 21 апреля 2017 г. был отклонен во втором чтении и снят с дальнейшего рассмотрения. Он предполагал выплату из федерального бюджета компенсаций российским гражданам и организациям, зарубежное имущество которых подвергнуто аресту или другим взысканиям по решениям иностранных судов и других компетентных органов.

В 2018 г. Правительство РФ указало перечень информации, не подлежащей раскрытию негосударственным пенсионным фондом, управляющей компанией, кредитными организациями<sup>2</sup>. Правительство РФ в постановлении № 1322<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Законопроект № 607554-6. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/607554-6>

<sup>2</sup> См.: Об информации, не подлежащей раскрытию негосударственным пенсионным фондом, управляющей компанией, осуществляющей инвестирование средств пенсионных накоплений : постановление Правительства РФ от 28 сентября 2018 г. № 1155. URL: <http://static.government.ru/media/acts/files/0001201810010035.pdf>; Об информации, не подлежащей раскрытию управляющей компанией, определенной в соответствии с Федеральным законом «Об инвестиционных фондах» : постановление Правительства РФ от 5 октября 2018 г. № 1201. URL: <http://government.ru/docs/all/118650>; Об особенностях раскрытия кредитными организациями информации, подлежащей раскрытию в соответствии с требованиями федерального закона «О банках и банковской деятельности» : постановление Правительства РФ от 23 ноября 2018 г. № 1404. URL: <http://static.government.ru/media/acts/files/0001201811270017.pdf>

<sup>3</sup> Об определении случаев, при которых специализированные депозитарии и страховщики вправе не осуществлять раскрытие и (или) осуществлять в ограниченном составе и (или) объеме раскрытие информации, подлежащей раскрытию, а также лиц, в отношении которых специализированные депозитарии и страховщики вправе не осуществлять раскрытие и (или) осуществлять раскрытие в ограниченном составе и объеме указанной ин-

установило случаи, при которых специализированные депозитарии и страховщики вправе не раскрывать или ограниченно раскрывать информацию.

В 2019 г. постановление Правительства РФ перечислило случаи ограниченного доступа к содержащимся в едином государственном реестре юридических лиц сведениям<sup>4</sup>.

В 2020 г. АПК РФ был дополнен ст. 248.1 и 248.2. Эти нормы предоставили лицам, находящимся под иностранными санкциями, право требовать рассмотрения спора в российском суде, даже если в договоре стороны закрепили иную подсудность или предусмотрели разрешение спора в международном арбитраже, а также право подсанкционного лица требовать запрета инициировать или продолжать разбирательство в иностранном суде с участием лиц, в отношении которых введены меры ограничительного характера.

**2. Общественные отношения в рамках введения встречных ограничений в ответ на антироссийские санкции – контрсанкции.**

Условно все нормативно-правовые акты в этой части можно разделить по хронологии – до СВО и после СВО. Ниже приведем основные нормативно-правовые акты, принятые в развитие данного направления.

Здесь основой всего дальнейшего правового регулирования является Федеральный закон № 281-ФЗ от 30 декабря 2006 г. «О специальных экономических мерах и принудительных мерах». Его можно назвать базовым законом российских санкций (контрсанкций), которые в тексте закона названы «специальными экономическими мерами». Такие специальные экономические меры по указанному закону, могут быть направлены на: а) запрет финансовых операций или установление ограничений на их осуществление; б) запрет внешнеэкономических операций или установление ограничений на их осуществление; в) изменение вывозных и (или) ввозных таможенных пошлин, и иное.

формации : постановление Правительства РФ от 3 ноября 2018 г. № 1322. URL: <http://government.ru/docs/all/119057>

<sup>4</sup> См.: Об определении случаев, в которых доступ к содержащимся в едином государственном реестре юридических лиц сведениям (документам, содержащим сведения) о юридическом лице может быть ограничен : постановление Правительства РФ от 6 июня 2019 г. № 729. URL: <http://government.ru/docs/all/122290>

До 2022 г. указанный закон применялся сравнительно редко. В 2022 г. было издано множество нормативных актов в целях его имплементации.

Федеральный закон № 282-ФЗ от 28 декабря 2012 г. «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» закрепил правовые основы для миграционных ограничений и ареста активов лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека.

Федеральный закон № 127-ФЗ от 4 июня 2018 г. «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» впервые вводит в российскую правовую терминологию понятие «недружественные иностранные государства». Также этот закон предусматривает, что меры противодействия вводятся и отменяются Правительством РФ по решению Президента РФ. Именно данный закон придал современные черты текущему контрсанкционному регулированию в России.

Отметим, что во исполнение вышеуказанных законов были приняты: Указ Президента от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности РФ» (продлен до конца 2022 г.), Указ Президента России от 22 октября 2018 г. № 592 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Украины в отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации». Постановление Правительства от 7 августа 2014 г. № 778 установило сельскохозяйственное эмбарго со странами ЕС, США, Канады. При этом наказание за нарушение указанного Постановления было установлено ст. 14.2 КоАП РФ, предполагающей штрафы за «незаконную продажу запрещенных в России товаров или товаров, продажа которых ограничена законом».

Постановление Правительства от 29 декабря 2018 г. № 1716-83 установило запрет на ввоз в РФ товаров, страной происхождения либо страной отправления которых является Украина или которые перемещаются через территорию Украины. Наказание за нарушение указанного запрета предусмотрено ст. 16.3 КоАП РФ. Кроме того, постановление Правительства от 1 ноября 2018 г. № 1300 ввело специальные экономические меры в отношении физических и юридических лиц Украины, предусматривающие блоки-

рование (замораживание) безналичных денежных средств, бездокументарных ценных бумаг и имущества на территории России и запрет на перечисление средств (вывод капитала) за пределы России.

Стоит отметить, что существенное значение для развития встречных контрсанкций сыграла санкция против российского банковского и финансового сектора. Так, в апреле 2022 г. США расширили перечень российских банков находящихся под блокирующими санкциями<sup>5</sup>. К настоящему моменту санкционные ограничения затронули более 20 российских банков, что потребовало срочных мер защиты финансового сектора.

3 июня 2022 г. ЕС был опубликован шестой санкционный «пакет», который предусматривал отключение от системы SWIFT ведущих банков России (а также их дочерних банков, в которых данные лица имеют более 50 % доли участия), и кроме того, введение блокирующих санкций в отношении Национального расчетного депозитария<sup>6</sup>. В результате выплаты по ценным бумагам по этой линии перестали поступать. Около 40 % бумаг, купленных через российскую биржу, оказались заморожены.

Начиная с лета 2022 г. Канада внесла в свое законодательство изменения<sup>7</sup>, согласно которым появилась возможность конфисковать и продавать найденные российские подсанкционные активы. В некоторых случаях подобные решения принимались на основании решения судов.

15 сентября 2022 г. вступило в силу новое правило Бюро промышленности и безопасности Министерства торговли США (BIS), в соответствии с которым ужесточился экспортный контроль в отношении России<sup>8</sup>. Это обстоятельство вызвало новую волну интереса к «параллельно-

<sup>5</sup> См.: SDN-list. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/04/06/fact-sheet-united-states-g7-and-eu-impose-severe-and-immediate-costs-on-russia/>

<sup>6</sup> URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2022:153:TOC>

<sup>7</sup> См.: Canada's Senate passes budget, green lighting measures on housing, Russian assets. URL: [https://www.reuters.com/world/americas/canadas-senate-passes-budget-greenlighting-measures-housing-russian-assets-2022-06-23/?utm\\_source=yxnews&utm\\_medium=desktop](https://www.reuters.com/world/americas/canadas-senate-passes-budget-greenlighting-measures-housing-russian-assets-2022-06-23/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop)

<sup>8</sup> URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2022/09/16/2022-19910/implementation-of-additional-sanctions-against-russia-and-belarus-under-the-export-administration>

му импорту» в России, который был легализован постановлением Правительства РФ от 29 марта 2022 г. № 506<sup>9</sup>.

6 октября 2022 г. ЕС утвердил восьмой «пакет санкций» против России, включив в него потолок цен на нефть<sup>10</sup>, что должно было способствовать потенциальному падению доходов бюджета РФ.

В результате в 2022 г. были приняты:

1) Указ Президента РФ от 1 марта 2022 г. № 81, которым установлен временный порядок совершения сделок с ценными бумагами и недвижимостью с лицами иностранных государств, совершающих так называемые «недружественные действия» в отношении Российской Федерации, ее юридических и физических лиц;

2) Указ Президента от 3 мая 2022 г. № 252, который запрещает осуществление ряда операций;

3) постановление Правительства РФ от 11 мая 2022 г. № 851, которым установлен перечень санкционных лиц, а также дополнительные критерии сделок, осуществление которых запрещено с такими лицами.

Подробнее на указанных актах мы остановимся далее.

### 3. Отношения, возникающие в рамках установления запрета на соблюдение антироссийских санкций.

Стоит отметить Федеральный закон от 4 марта 2022 г. № 32-ФЗ, который дополнил УК РФ ст. 284.2. Он предусмотрел уголовную ответственность за призывы к введению санкций.

Законопроект «О внесении изменения в статью 201 Уголовного кодекса Российской Федерации»<sup>11</sup> дополняет ч. 2 ст. 201 квалифицирующим признаком «совершенное в целях исполнения решения иностранного государства, союза иностранных государств или международной организации о введении ограничитель-

ных мер в отношении Российской Федерации». Предлагается ввести наказание в виде лишения свободы на срок до 10 лет, как за тяжкое преступление (срок давности по данной категории дел составляет десять лет).

Федеральный закон от 7 октября 2022 г. № 387-ФЗ внес изменения в ст. 52 АПК РФ и ст. 45 ГПК<sup>12</sup>. Теперь прокуроры вправе обращаться в суд с иском о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением законодательства, устанавливающим специальные экономические меры, меры воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств. Прокуроры также смогут вступать в рассматриваемые судами дела, если выявятся признаки того, что спор инициирован для обхода мер воздействия на недружественные страны либо возник из совершенной для этого мнимой или притворной сделки. В случае признания сделки недействительной каждая из ее сторон обязана возратить другой всё полученное по сделке, а в случае невозможности возратить полученное – возместить его стоимость, если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом (ст. 167 ГК РФ).

С 24 июля 2022 г. подлежат прекращению находящиеся в производстве дела и исполнение постановлений о наложении наказаний за невыполнение с 23 февраля 2022 г. требований ч. 1 ст. 15.25 КоАП РФ, если оно обусловлено применением ограничительных мер недружественными странами<sup>13</sup>.

Отметим также законопроект<sup>14</sup>, который дополняет КоАП новой ст. 15.25.1 «Несоблюдение мер воздействия (противодействия), направленных на обеспечение финансовой стабильности РФ». За несоблюдение мер воздействия (противодействия), направленных на обеспечение финансовой стабильности РФ, предлагается устано-

<sup>9</sup> О товарах (группах товаров), в отношении которых не могут применяться отдельные положения Гражданского кодекса Российской Федерации о защите исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, выраженные в таких товарах, и средства индивидуализации, которыми такие товары маркированы : постановление Правительства РФ от 29 марта 2022 г. № 506. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_413173](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_413173)

<sup>10</sup> URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3A0J.LI.2022.259.01.0003.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2022%3A259I%3ATOC>

<sup>11</sup> Законопроект № 102053-8 «О внесении изменения в статью 201 Уголовного кодекса Российской Федерации». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/102053-8>

<sup>12</sup> О внесении изменений в статью 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и статью 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации : федер. закон от 7 октября 2022 г. № 387-ФЗ : Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».

<sup>13</sup> См.: О внесении изменений в статью 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 13 июля 2022 г. № 235-ФЗ. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202207130001>

<sup>14</sup> См.: Законопроект № 131468. URL: <https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=131468>

вить административное наказание в виде административного штрафа. Нарушитель может самостоятельно устранить допущенное нарушение. В таком случае штрафа можно будет избежать. К ответственности по новой статье будут привлекать и должностных лиц банков и других финансовых организаций, поэтому соответствующие полномочия, наряду с ФТС и ФНС, получит ЦБ РФ.

Таким образом, формирование нового института в целом идет по трем направлениям: а) защита лиц, попавших под санкции; б) введение встречных санкций; в) запрет на соблюдение санкций.

Большая часть вышеприведенного регулирования относится к регулированию публичных отношений – таможенных, налоговых, административных, административно-процессуальных, гражданско-процессуальных. Однако ключевой особенностью нового института является то, что он в значительной мере вмешивается в частноправовые (гражданские) отношения субъектов права.

Так, распоряжением Правительства № 430-р от 5 марта 2022 г.<sup>15</sup> был конкретизирован спецсубъект – «иностранное государство и территории, совершающие в отношении России недружественные действия», а также утвержден перечень соответствующих иностранных государств и территорий.

Большое значение для регулирования частноправовых отношений имеет вышеупомянутый Указ Президента от 3 марта 2022 г. № 252<sup>16</sup>. Именно этот Указ впервые в российской правовой системе легализовал индивидуальные санкции, а именно запреты на сделки с определенным кругом лиц в российской юрисдикции. По Указу меры вводятся в целях защиты национальных интересов страны и в ответ на недружественные и противоречащие международному праву действия США и примкнувших к ним государств, направленные на незаконное ли-

<sup>15</sup> Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих в отношении РФ, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия : распоряжение Правительства РФ от 5 марта 2022 г. № 430-р. URL: <http://static.government.ru/media/files/wj1HD7RqdPSxAmDlaisqG2zugWdz8Vc1.pdf>

<sup>16</sup> О применении ответных специальных экономических мер в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций : указ Президента от 3 марта 2022 г. № 252. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47802>

шение или ограничение России, россиян и российских компаний права собственности. Он закрепляет общий запрет (как для государственных органов, так и для коммерческих структур): заключать новые сделки (в том числе в рамках ВЭД) с подсанкционными лицами; исполнять уже имеющиеся обязательства перед подсанкционными лицами; осуществлять финансовые операции, конечным бенефициаром которых будет подсанкционное лицо.

В дополнение к Указу № 252 было принято постановление Правительства РФ от 11 мая 2022 г. № 851<sup>17</sup>, где содержался перечень юридических лиц, в отношении которых РФ вводит специальные экономические меры. В их числе 31 компания, большая часть которых относится к европейской группе Gazprom. Под запрет попали сделки, заключаемые в пользу указанных лиц либо предусматривающие совершение платежей, операций с ценными бумагами с участием или в пользу этих компаний, либо предполагающие заход в порты РФ судов, принадлежащих или зафрахтованных подсанкционными лицами, в их интересах или по их поручению.

В вышеперечисленных актах термин «санкции» впервые был употреблен в контексте экономических ограничений. Согласно Указу № 252 и постановлению № 851 Министерство финансов РФ и ЦБ РФ стали регуляторами российской санкционной (контрсанкционной) системы. При этом значительными полномочиями наделена Правительственная комиссия по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации. Дальнейшим регулированием были расширены полномочия Президента в санкционной политике.

Помимо существенного влияния на общегражданские, договорные отношения, институт устанавливает новое (временное) регулирование корпоративных отношений.

Так, 30 июня 2022 г. подписан Указ Президента Российской Федерации № 416 «О применении специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций». Данным Указом была произведена замена опе-

<sup>17</sup> О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 3 мая 2022 г. № 252 : постановление Правительства Российской Федерации от 11 мая 2022 г. № 851. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ратора проекта «Сахалин-2» – Сахалин Энерджи (Sakhalin Energy Investment Company Ltd.), имущество компании передано в безвозмездное пользование созданной правительством компании, все права и обязанности оператора переданы государству. Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2022 г. № 1369 учреждено ООО «Сахалинская энергия», при этом участнику ООО «Газпром Сахалин холдинг» отведена доля в 50 % уставного капитала.

Помимо прочего, институт контрсанкционного регулирования устанавливает особый порядок проведения операций с долями в российских ООО для лиц из недружественных стран<sup>18</sup>. Разрешения на операции с долями в таких ООО стала выдавать Правительственная комиссия по инвестициям. Компаниям, долями в которых владеют стратегические предприятия, разрешается не раскрывать данные о работе участникам из недружественных стран. 2 ноября 2022 г. происходит смягчение; иностранцам из недружественных стран разрешают безвозмездно передавать резидентам РФ свои доли в ООО при условии, что стороны сделки – супруги или близкие родственники<sup>19</sup>.

23 ноября 2022 г. был подписан Указ Президента № 845<sup>20</sup>, который продлил на год действие Указа Президента от 18 марта 2022 г. № 126. Изначально положения Указа № 126 были призваны дополнить нестандартную и явно незавершенную конструкцию, созданную тремя предыдущими Указами (№ 79 от 28 февраля, № 81 от 1 марта и № 95 от 5 марта 2022 г.)

<sup>18</sup> См.: Об особом порядке осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций) между некоторыми лицами : указ Президента Российской Федерации от 8 сентября 2022 г. № 618. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202209080027>

<sup>19</sup> См.: Выписка из протокола заседания подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации от 2 ноября 2022 г. № 103/1. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document?id\\_4=300728-vypiska\\_iz\\_protokola\\_zasedaniya\\_podkomissii\\_pravitelstvennoi\\_komissii\\_po\\_kontrolyu\\_za\\_osushchestvleniem\\_inostrannykh\\_investitsii\\_v\\_rossiiskoi\\_federatsii\\_ot\\_2\\_noyabrya\\_2022\\_goda\\_1031](https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=300728-vypiska_iz_protokola_zasedaniya_podkomissii_pravitelstvennoi_komissii_po_kontrolyu_za_osushchestvleniem_inostrannykh_investitsii_v_rossiiskoi_federatsii_ot_2_noyabrya_2022_goda_1031)

<sup>20</sup> О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 18 марта 2022 г. № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования»: указ Президента Российской Федерации от 23 ноября 2022 г. № 845. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202211230042>

и описывающую временный порядок функционирования системы валютного контроля, запретов на операции с внешней финансовой системой в отношении резидентов РФ и нерезидентов из стран, введших против РФ санкции. При этом Указ № 845 предоставляет Банку России новые функции по регулированию условий внешней торговли. Без специального разрешения регулятора российские резиденты до 2024 г. не смогут оплачивать доли в имуществе компаний-нерезидентов или делать взносы в пользу нерезидентов по договору о совместной деятельности.

Первой особенностью регулирования является то, что на настоящий момент не установлены правила вторичных санкций и правило «50%+» по аналогии с санкционным регулированием США и ЕС. Российские контрсанкции формируются как институт персональных санкций.

Второй особенностью является отсутствие системы выдачи генеральных лицензий (разрешений). При этом Министерство финансов РФ может теоретически выдавать подобные разрешения.

Как видим, российская контрсанкционная политика и правоприменение находятся в начале своего становления. Наличие специальных субъектов права также позволяет утверждать о формировании нового института контрсанкционного регулирования.

В настоящий момент утверждены институты-регуляторы, занимающиеся санкциями, чего не было сделано в период с 2014 по 2022 г. Адресатами норм нового института являются ЦБ РФ, Федеральная налоговая служба, Министерство промышленности и торговли вместе с Федеральной таможенной службой, МИД, Правительственная комиссия по контролю за осуществлением иностранных инвестиций, Генеральная прокуратура (на стадии законопроекта).

Так, соблюдение контрсанкционных мер банками, бюро кредитных историй, рейтинговыми агентствами и эмитентами ценных бумаг контролирует ЦБ РФ. Обмен документами между ФНС, ФТС и Центробанком будет проходить на основании заключенных между ними соглашений в случае принятия соответствующего закона<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> См.: О внесении изменений в статью 4.2 Федерального закона «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных

Хотелось бы отдельно остановиться на российских санкционных списках, публикуемых МИД РФ. Список граждан, которым запрещен въезд на территорию РФ, находится на сайте МИД РФ (граждане США – <https://www.mid.ru/ru/maps/us/1814243>, граждане Великобритании – <https://www.mid.ru/ru/maps/gb/1817739>). МИД до сих пор не опубликовал единый список граждан ЕС, которым запрещен въезд в РФ. Такая практика не оправдана.

Во-первых, публикация излишне объемных списков нивелирует их политический эффект. Функция таких списков состоит не только в том, чтобы отзеркалить действие противоположной стороны (т. е. формально запретить въезд отдельным лицам в ответ на аналогичные действия соперника), но и в том, чтобы это послужило информационным поводом и послало определенный политический сигнал.

Во-вторых, задача сегментации больших списков на более компактные, но конкретные, требует пояснений, за что именно то или иное лицо попадает под российские ограничения. Зарубежные инициаторы санкций такие пояснения дают, используя их для идеологических целей. Россия ограничивается общими фразами относительно всего перечня лиц.

В-третьих, вызывает вопрос логика включения лиц в санкционный список. Например, в мае 2022 г. Россия запретила въезд Дж. Байдену, но не Б. Обаме или Д. Трампу.

В-четвертых, практика включения умерших людей – в целом неудачный ход. Это не техническая ошибка, как за рубежом. В российском списке была указана дата смерти отдельных фигурантов. В дальнейшем МИД исправил список, в актуальном списке в настоящий момент находятся исключительно живые лица<sup>22</sup>.

На наш взгляд, визовые ограничения целесообразно координировать с блокированием активов. Распределение этих функций между различными ведомствами могло бы стать эффективной практикой. Например, в США визо-

вые и блокирующие санкции разделены между Государственным департаментом США и Министерством финансов. Однако зачастую такие меры весьма тесно скоординированы. Также, на наш взгляд, необходимо создать единый портал с указанием всех лиц, в отношении которых Россией введены санкции. Опубликование на сайте МИД и в СМИ не является удачным механизмом и создает путаницу при поиске и проверке таких лиц.

Проанализировав складывающееся контрсанкционное регулирование РФ, можно сделать вывод, что «контрсанкции» уже не являются разрозненным набором норм в рамках различных отраслей права. Они приобрели качество института права. Как известно, институт права представляет собой относительно устойчивую совокупность норм права, которые регулируют определенную разновидность общественных отношений<sup>23</sup>.

Доктрина выделяет следующие признаки институтов права<sup>24</sup>. Институт:

- 1) представляет собой совокупность норм права (в нашем случае это правила поведения в рамках санкционного регулирования);
- 2) является структурным элементом отрасли права / нескольких отраслей права (входят в предмет административного, валютного, гражданского права, гражданского процессуального и административно-процессуального права);
- 3) носит объективный характер, т. е. складывается в связи с развитием общественных отношений (формирование норм обусловлено новыми изменениями в политической жизни);
- 4) характеризуется внутренним единством (в настоящий момент намечена четкая тенденция к целостности указанного регулирования);
- 5) направлен на регулирование определенного вида общественных отношений (публичных и частных отношений в рамках применения санкций);
- 6) обладает относительной автономией (в настоящий момент сформировался отдельный пласт норм, регулирующий отношения исключительно в рамках противодействия санкциям и защите интересов государства);

Штатов Америки и иных иностранных государств» и статью 2 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»: проект федерального закона Правительства РФ от 16 сентября 2022 г. URL: <https://www.alta.ru/tamdoc/22bn0149/>

<sup>22</sup> См.: Граждане США, находящиеся под персональными санкциями, включая запрет на въезд в Российскую Федерацию. URL: <https://www.mid.ru/ru/maps/us/1814243/>

<sup>23</sup> См.: Теория государства и права : учебник / под ред. М. М. Рассолова, А. И. Клименко. М., 2021. С. 111–112.

<sup>24</sup> См.: *Енгибарян Р. В., Краснов Ю. К.* Теория государства и права : учеб. пособие. 3-е изд., пересмотр. и доп. М., 2023. С. 215.

7) формальная обособленность (нормы института закреплены в виде отдельных самостоятельных законов и подзаконных актов)<sup>25</sup>.

Мы видим, что «контрсанкции» стремятся к внутреннему единству и отвечают всем признакам межотраслевого института права. Он охватывает совокупность норм различных отраслей права, объединенных сходством предметов и методов регулирования, отсюда и название «межотраслевой институт»<sup>26</sup>. В доктрине утвердилось мнение, что межотраслевые институты в РФ – наиболее распространенная разновидность комплексных правовых институтов. Они возникают на стыке смежных отраслей права, т. е. отраслей, «обладающих известной общностью круга регулируемых ими отношений»<sup>27</sup>.

Таким образом, в российской правовой системе сформирован и развивается институт контрсанкций. Он объединяет группу правовых норм публичного права (административного, административно-процессуального, валютного, гражданско-процессуального, таможенного, финансового (как комплексная отрасль публичного права) и частного (гражданского, предпринимательского, корпоративного) права. Институт регулирует деятельность органов власти и частных лиц в сфере действия отношений «с санкционным элементом». В их числе отношения по введению, исполнению, соблюдению, отмене, преодолению последствий контрсанкционных ограничений.

В современных условиях институт контрсанкций должен иметь четкие нормативно-правовые основы своего функционирования. При разработке новых норм должен быть обеспечен баланс прав и законных интересов российских

субъектов и иностранных лиц из дружественных государств. Должна быть обеспечена законность как основной принцип института как на конституционно-правовом уровне, так и на уровне отраслей российского права.

### Библиографический список

Енгибарян Р. В., Краснов Ю. К. Теория государства и права : учеб. пособие. Изд. 3-е, пересмотр. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. 560 с.

Иоффе О. С. Гражданское законодательство Республики Казахстан : Размышления о праве. Астана : ЗАО Институт законодательства Республики Казахстан. 2002. 101 с.

Исаков В. Б., Арзамасов Ю. Г., Азми Д. М. Теория государства и права : практикум / под ред. В. Б. Исакова. М. : Норма : ИНФРА-М, 2020. 488 с.

Решетникова И. В. Доказательственное право в российском гражданском процессе : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1998. 406 с.

Теория государства и права : учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. М. М. Рассолова, А. И. Клименко. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2021. 343 с.

Теория государства и права : учебник для вузов / под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева. Изд. 4-е перераб. и доп. М. : Юрайт, 2022. 516 с.

### References

Engibaryan R. V. Theory of state and law : textbook / R. V. Engibaryan, Y. K. Krasnov. 3rd ed., revision. and add. Moscow : Norma : INFRA-M, 2023. 560 p.

Ioffe O. S. Civil legislation of the Republic of Kazakhstan: Reflections on law. Scientific publication. Astana : CJSC Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, 2002. 101 p.

Isakov V. B., Arzamasov Yu. G., Azmi D. M. Theory of State and law : practicum / ed. V. B. Isakov. Moscow : Norma : INFRA-M, 2020. 488 p.

Reshetnikova I. V. Evidentiary law in the Russian civil process : dr. legal sci. diss. Yekaterinburg, 1998. 406 p.

Theory of State and law: textbook for universities / eds. A. S. Pigolkin, Yu. A. Dmitriev. 4th ed., reprint. and add. Moscow : Yurayt, 2022. 516 p.

Theory of State and law : textbook for university students studying in the field of Law / eds. M. M. Rassolov, A. I. Klimenko. Moscow : UNITY-DANA, 2021. 343 p.

<sup>25</sup> См.: Исаков В. Б., Арзамасов Ю. Г., Азми Д. М. Теория государства и права : практикум / под ред. В. Б. Исакова. М., 2020. С. 117.

<sup>26</sup> См.: Иоффе О. С. Гражданское законодательство Республики Казахстан : размышления о праве. Астана, 2002. С. 101.

<sup>27</sup> Решетникова И. В. Доказательственное право в российском гражданском процессе : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1998.



Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики», АО «ОХК "УРАЛХИМ"»

**Бутакова Я. С.**, аспирант, руководитель на-  
правления международных рисков департамента  
международно-правовой работы

*Поступила в редакцию: 17.10.2022*

**Для цитирования:**

*Бутакова Я. С.* Контрсанкции как межотрас-  
левой институт российского права // Вестник  
Воронежского государственного университета.  
Серия: Право. 2023. № 4 (55). С. 72–80. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2023/4/72-80>.

National Research University «Higher School of  
Economics», URALCHEM JSC

**Butakova Ya. S.**, Postgraduate Student, Head of  
the International Risks Department of International  
Legal Work

E-mail: [yanabutakova@yandex.ru](mailto:yanabutakova@yandex.ru)

*Received: 17.10.2022*

**For citation:**

*Butakova Ya. S.* Counter-sanctions as an inter-  
sectoral institution of Russian law // Proceedings of  
Voronezh State University. Series: Law. 2023. № 4 (55).  
P. 72–80. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2023/4/72-80>.