

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 34, 340.1, 341.9

DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/207-218>

РОССИЙСКИЕ «КОНТРСАНКЦИИ» КАК СОВРЕМЕННАЯ ФОРМА РЕТОРСИЙ

Я. С. Бутакова

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

RUSSIAN «COUNTER-SANCTIONS» AS A MODERN FORM OF RETORSION

I. S. Butakova

National Research University «Higher School of Economics»

Аннотация: международные экономические санкции, став неотъемлемой частью современной политической и правовой жизни, послужили причиной формирования новой правовой реальности в России. Отвечая на вызов «недружественных» государств, в российском правопорядке сформировался целый пласт «контрсанкционных» норм. В рамках настоящей статьи автор исследует природу «контрсанкций» в контексте международного частного права, а именно сравнивая их с институтом реторсий. Автор приходит к выводу, что реторсии, как институт международного частного права, направлены на формирование баланса прав и интересов собственных граждан, юридических лиц и иностранных лиц, при этом в целях восстановления нарушенного состояния возможно отступление от соблюдения принципа соразмерности реторсий.

Ключевые слова: международные санкции, санкции, контрсанкционное регулирование, контрсанкции, реторсии, контрмеры.

Abstract: international economic sanctions, having become an integral part of modern political and legal life, have caused the formation of a new legal reality in Russia. Responding to the challenge of «unfriendly» states, a whole layer of «counter-sanctions» norms has formed in the Russian legal order. Within the framework of this article the author explores the nature of «counter-sanctions» in the context of private international law, namely, comparing them with the institute of retorts. The author concludes that retorsions, as an institution of private international law, are aimed at balancing the rights and interests of their own citizens, legal entities and foreign persons, while, in order to restore the disturbed state, it is possible to deviate from compliance with the principle of proportionality of retorsions.

Key words: International sanctions, sanctions, counter-sanctions regulation, counter-sanctions, retorsions, countermeasures.

Современные российские «контрсанкции» не получили должного освещения в комплексных научных исследованиях. Обращает на себя внимание и большой объем определений, используемых для их обозначения, а также терминологическая путаница. Так, МИД РФ для обозначения указанных мер использует термин «response

measures» («ответные меры»)¹, а Банк России – «ограничительные меры»².

¹ URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/vnesnopoliticeskoe-dos-e/dvustoronne-otnosenij-rossii-s-inostrannymi-gosudarstvami/rossia-es.-sankcii-i-kontrsankci/?lang-center=en&PAGEN_1=3&position=center (дата обращения: 06.06.2024).

² Навигатор по ограничительным мерам 2024. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/155960/nav_om.pdf (дата обращения: 06.06.2024).

В доктрине также отсутствует единый подход к определению контрсанкций. Л. Ю. Добрынина и А. В. Губарева для обозначения современной «контрсанкционной» политики Российской Федерации используют термины «контрсанкции», «контрмеры», «реторсии», фактически не разделяя их и не указывая на различия³. Однако здесь важно подчеркнуть, что «контрмеры» в наиболее правильном употреблении данного термина⁴ являются институтом именно международного публичного права, в то время как «реторсии» – берут свое начало в международном частном праве⁵. В. В. Старженецкий⁶ и И. С. Шиткина⁷ используют термин «антисанкционные меры», в то время как Е. Я. Арапова придерживается термина «ответные ограничительные меры» и определяет их как намеренные действия отдельных государств, принимаемые в ответ на односторонние санкции со стороны «стран-инициаторов» в соответствии с принципом взаимности, предусмотренным ст. 47 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г⁸. Можно сделать вывод, что исследователи определяют «контрсанкции» через институты и механизмы как публичного, так и частного права.

Следует заметить, что терминологическое единство отсутствует и в действующем законодательстве. Федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ «О мерах воздействия (про-

³ См.: Добрынина Л. Ю., Губарева А. В. Правовое обоснование ответных мер Российской Федерации на экономические санкции США, ЕС и их союзников // Национальная безопасность / nota bene. 2020. № 1. С. 24–37.

⁴ В комментарии 2 к разделу 2 и комментарии 2 к ст. 52 Проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные действия (Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001) контрмеры определяются как форма самопомощи пострадавшего государства.

⁵ В рамках настоящей статьи автором исследуются реторсии в контексте частного права и не рассматриваются встречные ограничения в контексте публичного права (валютного, таможенного, административного и иного).

⁶ См.: Старженецкий В. В., Бутырина В. А., Курицына К. С. Российское антисанкционное регулирование: современное состояние и пути совершенствования // Закон. 2021. Т. 3, № 3. С. 119–142.

⁷ См.: Шиткина И. С. Влияние санкций, антисанкционных мер на развитие корпоративного законодательства, практики его применения и научной доктрины // Закон. 2023. № 1. С. 162–175.

⁸ См.: Арапова Е. Я. Санкционная дипломатия. Практика российских ответных мер. М., 2024. 31 с.

тиводействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» (далее – «127-ФЗ») в ст. 2 использует понятие «меры воздействия (противодействия)». Указанный закон оперирует категорией «недружественное государства» в качестве основания для введения мер воздействия. Но важно подчеркнуть, что эта категория достаточно широкая и квалификация государства как «недружественного» будет достаточным основанием для введения мер воздействия. При этом Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» использует термин «специальные экономические меры» (далее – «281-ФЗ»), которые являются временными мерами и направлены на защиту интересов, обеспечение безопасности страны, а также на защиту прав и свобод граждан. В АПК РФ в рамках ст. 52 использованы термины «специальные экономические меры» и «меры воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств» без приведения каких-либо их разграничений.

Что касается судебной практики, то российские суды стараются обходить вопрос квалификации «контрсанкций». Первой и единственной попыткой определить правовую сущность российских «контрсанкций» стало решение АС Кировской области от 3 марта 2022 г. по делу № А28-11930/2021, в котором было отказано в защите интеллектуальных прав представителю «недружественного» государства со ссылкой на Указ Президента от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» без какого-либо дополнительного обоснования. Суд Кировской области впервые в российской судебной практике отказал истцу (Entertainment One UK Ltd.) в защите его интеллектуальных прав со ссылкой на прохождение истца из недружественного государства Великобритании (дело № А28-11930/2021). Сам факт защиты своих прав истцом суд расценил как злоупотребление правом с учетом введения ограничительных мер в отношении Российской Федерации. В дальнейшем апелляция отменила решение первой инстанции (постановление Второго Арбитражного апелляционного суда от 21 июня 2022 г. по делу № А28-

11930/2021), подтвердив, что «на территории Российской Федерации гражданам и организациям равным образом гарантируется защита всех форм собственности (...), а общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Российской Федерации. Указанное дело можно считать прецедентообразующим, и можно было бы предположить, что российские суды будут определять «контрсанкции» как реторсии, но в дальнейшем суды не давали оценку обстоятельствам дел с санкционной составляющей с позиции реторсий.

Изложенные позиции позволяют констатировать факт отсутствия системного подхода в определении «контрсанкций» и их правового содержания. С учетом длительности сложившейся ситуации и стремительно развивающегося «контрсанкционного» регулирования нуждается в детальном исследовании близкая, на наш взгляд, связь института реторсий и современных российских «контрсанкций». Актуальность подобного анализа обусловлена не только практической и теоретической ценностью правового осмыслиения «контрсанкций», но и потребностью «вписать» «контрсанкции» в уже имеющиеся институты. Эта потребность связана с необходимостью остановить процесс бессистемного «растягивания» правовых актов при появлении нового общественного, политического явления и использовать уже имеющиеся правовые конструкции и механизмы для его описания. Именно судебной практике и доктрине стоит разрешить вопрос правовой сущности российских «контрсанкций», минуя принятие новых нормативно-правовых актов. В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть возможность интерпретации и определения «контрсанкций» в контексте имеющихся категорий международного частного права, а именно – реторсий.

Согласно ст. 1194 ГК РФ реторсии – это ответные ограничения в отношении имущественных и личных неимущественных прав граждан и юридических лиц тех государств, в которых имеются специальные ограничения соответствующих прав российских граждан и юридических лиц. Признакообразующим элементом реторсий является правомерность, обусловленная их ответным характером на недружественные действия. Это своеобразная форма защиты государством законных прав и интересов своих граждан в ответ на нарушение их прав и интересов ино-

странным государством. При этом данная форма принудительных мер направлена не против в целом государства, совершившего недружественный акт, а против его лиц и конкретной сферы. Реторсии не носят превентивный или штрафной характер. Цель реторсий – добиться отмены дискриминационной политики, восстановить применение принципа взаимности в отношениях между государствами. Предполагается, что вводимые меры носят пропорциональный характер и прекращаются после восстановления первоначального состояния. Стоит отметить, что применение реторсий не нарушает принципа недискриминации. Реторсии иногда именуют «обратной взаимностью»⁹.

В российском законодательстве реторсии закреплены также п. 4 ст. 398 ГПК РФ, п. 4 ст. 254 АПК РФ. Полномочиями по установлению реторсий наделено Правительство РФ. При этом, согласно ст. 4 281-ФЗ, решение об ограничительных мерах принимается Президентом РФ на основе предложений Совета Безопасности РФ, а далее непосредственно Правительство РФ устанавливает перечень конкретных ограничений.

Таким образом, ни российская доктрина, ни российская судебная практика не дают содержательного и сущностного определения современным ограничительным мерам, а большое количество синонимичных терминов, используемых теоретиками и практиками, усложняют возможность формирования единого подхода.

Важно подчеркнуть, что институт реторсий закреплен в законодательствах многих государств. Так, ст. 1261 Гражданского кодекса Армении содержит идентичное отечественному определение реторсий. В КНР полномочия по введению реторсий закреплены за судами, а не органами исполнительной власти. Статья 187 Закона о гражданской процедуре КНР закрепляет, что, если суды иностранного государства налагают ограничения на процессуальные права граждан, предприятий и юридических лиц, суды будут соблюдать принцип взаимности в отношении ограничения прав граждан, предприятий и организаций такой страны. Аналогичные правила встречных ограничений закреплены в гражданских кодексах Казахстана (ст. 1093), Киргизстана (ст. 1176), Узбекистана (ст. 1167),

⁹ Ануфриева Л. П. Соотношение международного публичного и международного частного права (сравнительное исследование правовых категорий) : дис....д-ра. юрид. наук. М., 2004. 594 с.

Молдовы (ст. 1584), Таджикистана (ст. 1199), а также в ст. 7 Закона Азербайджана о международном частном праве 2000 г., с тем лишь отличием, что в них указан круг прав (имущественных и личных неимущественных), в отношении которых могут быть установлены реторсии. Заметим, что положения о реторсиях отсутствуют в Законе Украины о международном частном праве 2005 г., Законе Грузии о международном частном праве 1998 г., Кодексе Бельгии о международном частном праве 2004 г., Законе Венесуэлы о международном частном праве 1998 г., Законе Италии «Реформа итальянской системы международного частного права» 1995 г., Законе Южной Кореи о коллизиях законов 1962 г., Гражданском кодексе Квебека 1991 г., Федеральном кодексе Швейцарии о международном частном праве 1987 г.¹⁰

Интересным представляется пример реторсий в аргентинском наследственном праве. Наследственное законодательство Аргентины закрепляет возможность устанавливать реторсии в случае, если наследственная квота аргентинца или лица, постоянно проживающего в Аргентине, в иностранной стране будет уменьшена на основании его связи с Аргентиной (т. е. на основании того, что он аргентинец или постоянно проживает в Аргентине). Лицо, подвергшееся указанным ограничениям, получит компенсацию в Аргентине за счет средств из наследственного имущества, находящегося в Аргентине и подлежащего передаче наследникам, имеющим отношение к стране-инициатору ограничений. Это положение применяется как к наследованию по закону, так и к наследованию по завещанию¹¹.

Отдельного внимания заслуживает тот факт, что институт встречных ограничительных мер также закреплен в международных договорах. Так, ст. 6 Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений от 24 июля 1971 г. устанавливает, что если страна, не входящая в Союз для охраны прав авторов на их литературные и художественные произведения, не обеспечивает достаточной охраны произведениям авторов, которые являются гражданами одной из стран Союза, то последняя страна может ограничить охрану, предоставляемую

¹⁰ См.: Гетман-Павлова И. В. Международное частное право : учеб. для магистров. М., 2013. С. 51.

¹¹ См.: Uzal M. E. Derecho internacional privado / 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2016. P. 183.

произведениям авторов, которые на дату первого выпуска в свет этих произведений являются гражданами другой страны и которые не имеют своего обычного местожительства в одной из стран Союза. Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 г. закрепляет, что член, считающий, что «указанное изъятие осуществляется таким образом, что это оправдывает взаимное и пропорциональное ограничение использования, продажи, аренды или ремонта судов, построенных на территории члена, прибегающего к этому изъятию, может ввести такое же ограничение при условии предварительного уведомления Конференции министров».

Интересно отметить, что институт реторсий в современном европейском праве получил новое осмысление в рамках новейших актов в контексте проблемы киберпреступности.

Так, МИД Чешской Республики закрепляет, что реторсии – это законное, хотя и недружественное, действие потерпевшего государства по отношению к государству-правонарушителю или международной организации. В силу своей законности реторсии являются ответом на вредоносную киберактивность, который не квалифицируется как нарушение международного права¹².

Швейцария в связи с этим закрепляет, что реторсия позволяет государствам реагировать на недружественные действия независимо от того, было ли нарушено международное право или нет. Речь идет о законных мерах в ответ на нежелательные действия другого государства¹³.

Правительство Германии в документе «О применении международного права в киберпространстве» 2021 г. указывает, что ответные меры – это недружественные действия, направленные против интересов другого государства, не являющиеся нарушением обязательств перед этим государством в соответствии с международным правом. Эти меры также могут быть приняты в ответ на незаконную кибероперацию, если бо-

¹² См.: Чешская Республика. «Позиция по применению международного права в киберпространстве» 2019 г. URL: https://mzv.gov.cz/file/5376858/_20240226__CZ_Position_paper_on_the_application_of_IL_cyberspace.pdf (дата обращения: 06.06.2024).

¹³ См.: Федеральный департамент иностранных дел. «Позиция Швейцарии по применению международного права в киберпространстве» 2021 г. URL: https://www.eda.admin.ch/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/20210527-Schweiz-Annex-UN-GGE-Cybersecurity-2019-2021_EN.pdf (дата обращения: 06.06.2024).

лее интенсивные виды реагирования (контрмеры, самооборона) недоступны по юридическим причинам или политически нецелесообразны¹⁴.

Правительство Нидерландов указывает, что реторсия относится к ответным действиям, которые, хотя и являются недружественными, но не нарушают международного права. Указанное качество реторсий делает их всегда доступными государствам, которые хотят отреагировать на нежелательное поведение другого государства, что является законным осуществлением суверенных полномочий государства. При этом государства вправе принимать такого рода ограничительные меры до тех пор, пока они не выходят за рамки обязательств по международному праву¹⁵.

МИД Польши в своей официальной позиции указывает, что реторсия – это реакция государства на действия, противоречащие его интересам, или же враждебные действия другого государства. Ответные меры могут быть реакцией как на законные, так и на незаконные действия другого субъекта международного права, но в общем и целом они должны соответствовать международному праву¹⁶.

Таким образом, на уровне органов власти европейских стран реторсии воспринимаются в качестве ответных мер как на законные, но недружественные, так и незаконные действия. Примечательным является отсутствие соразмерности как квалифицирующего признака реторсий в указанном контексте.

Отдельного внимания заслуживает тот факт, что реторсия базируется не на нарушении права, а на дискриминационном ограничении прав

¹⁴ См.: Федеральное правительство Германии. «О применении международного права в киберпространстве» 2021 г. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2446304/32e7b2498e10b74fb17204c54665bdf0/on-the-application-of-international-law-in-cyberspace-data.pdf> (дата обращения: 06.06.2024).

¹⁵ См.: Правительство Королевства Нидерландов. «Международное право в киберпространстве» 26 сентября 2019 г. URL: <https://www.government.nl/binaries/government/documents/parliamentary-documents/2019/09/26/letter-to-the-parliament-on-the-international-legal-order-in-cyberspace/International+Law+in+the+Cyberdomain+-+Netherlands.pdf> (дата обращения: 06.06.2024).

¹⁶ См.: Министерство иностранных дел Польши. «Позиция Республики Польша по применению международного права в киберпространстве» 29 декабря 2022 г. URL: <https://www.gov.pl/attachment/3203b18ba83f-4b92-8da2-fa0e3b449131> (дата обращения: 06.06.2024).

лица конкретной страны. Нарушение же норм международного права влечет за собой репрессалии, контрмеры или может стать основанием для самообороны государства. Но перечисленные категории относятся к международному публичному праву и разновидности международно-правовой ответственности, в то время как реторсия – институт международного частного права.

Важно подчеркнуть, что целью реторсий является не наказание нарушителя, а именно восстановление нарушенного состояния, что, на наш взгляд, значительно приближает институт российских «контрсанкций» к реторсиям. Являясь тесно связанными с суверенитетом государства, реторсии не требуют каких-либо согласований с другими субъектами международного права. Реторсии вводятся вследствие и на основе внутренних норм права пострадавшего государства. Указанный признак исходит из принципа уважения к внутригосударственному праву, при признании примата международного права. Отдельно стоит отметить, что применение реторсий не запрещено международным правом, следовательно, каждое пострадавшее государство имеет право применить внутреннее законодательство для урегулирования данного вопроса.

Другое качество реторсий, делающее их схожими с российскими «контрсанкциями», – они направлены на недружественное государство в целях заставить его поменять свою дискриминирующую политику. При этом свое выражение реторсии находят в ответных действиях к гражданам и юридическим лицам такого государства – «агрессора». В пример можно привести Указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79, закрепляющий, что он вводится «в связи с недружественными и противоречащими международному праву действиями Соединенных Штатов Америки (...) в целях защиты национальных интересов Российской Федерации», или 127-ФЗ, закрепляющий своей целью «защиту интересов и безопасности Российской Федерации, ее суверенитета и территориальной целостности, прав и свобод граждан Российской Федерации от недружественных действий Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств».

Безусловно, в некоторых случаях проблематично определить, какое именно действие другого государства является недружественным и требует ответных мер. Однако в случае с россий-

скими «контрсанкциями» недружественные действия иностранных стран носят настолько выраженный характер, что подобная постановка вопроса становится неуместной. В любом случае само государство вправе определять, какое именно действие другого государства оно считает недружественным¹⁷. Важным является и тот факт, что реторсии традиционно вводятся актом исполнительной власти, а принцип взаимности – законодательной¹⁸.

Отдельно стоит акцентировать внимание, как было указано выше, на тот факт, что целью применения реторсий является восстановление принципа взаимности в отношениях между государствами посредством достижения отмены ограничений, установленных первым государством.

В отдельном анализе нуждаются ключевые признаки реторсий. Реторсии: а) являются проявлением государственного суверенитета; б) представляют собой результат волевого решения государства; в) по своей сущности представляют собой ответные меры на недружественные действия; г) нарушение международного права не является требованием для их применения; д) не являются видом международной ответственности; е) отсутствует необходимость согласования с субъектами международных отношений; ж) применяются на основе национальных норм; з) их целью является восстановление нарушенного состояния, прекращение дискриминации¹⁹.

Важно отдельно обратить внимание на такой признак реторсий, как соразмерность. В современную эпоху соразмерность является одним из принципов права, как на национальном, так и на международном уровнях. Принципом соразмерности пронизаны все уровни правовой системы – от отдельных норм права до всего правопорядка в целом. По мнению А. В. Краснова, одной из ценностей права является обеспечение справедливости и равенства, ограничение любого про-

извола публичной власти²⁰. А. А. Бажанов, исследовавший принцип справедливости в контексте наказания и ответственности, указывает, что принцип соразмерности, как одно из проявлений справедливости права, требует, чтобы был найден баланс противоположных интересов, при этом учитываться должно не только то, как меры будут способствовать защите публичных и частных интересов, но и то, какое воздействие они окажут на лицо, нарушившее право²¹. С указанной позицией можно согласиться, но при этом она может быть использована и в противоположном контексте – как основание для отступления от соразмерности.

Переходя к некоторым аспектам доктрины признака соразмерности в контексте ответных мер, отметим, что специально не приводим его в указанном выше перечне признаков реторсий именно ввиду его особенного положения и спорной, на наш взгляд, значимости. Подробно соразмерность в контексте реторсий анализирует Г. В. Вайпан. Он считает, что «принцип пропорциональности сформировался в международном праве в середине – второй половине XX в. и является исторически обусловленным проявлением прагматизма как типа правопонимания»²². Б. А. Шахназаров указывает, что встречные ограничения (реторсии) должны быть равнозначными и равнообъемными, что коррелирует в контексте некой параллели и аналогии с национальным режимом предоставления гражданских прав иностранным субъектам в равном объеме с правами, предоставляемыми собственным гражданам. Автор считает логичным, что встречное ограничение прав должно быть равнообъемным²³.

А. А. Бажанов указывает, что соразмерность является важным критерием не только инсти-

²⁰ См.: Краснов А. В. Содержание санкций норм права в свете информационно-психологического подхода к исследованию правовых явлений // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 4. С. 226.

²¹ См.: Бажанов А. А. Соразмерность как условие справедливости санкций // Вестник Рос. ун-та дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2017. Т. 21, № 4. С. 487.

²² Вайпан Г. В. Принцип пропорциональности в современном международном праве: дис.... канд. юрид. наук. М., 2017. 238 с.

²³ См.: Шахназаров Б. А. Санкционное право: понятие, предмет, метод, нормативный состав // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17, № 7. С. 147.

¹⁷ См.: Гришина Я. С. Реторсия: правовое объяснение и мировые примеры // Вопросы политической науки: материалы II Междунар. науч. конф. (Санкт-Петербург, июль 2016 г.). СПб., 2016. С. 25–28.

¹⁸ См.: Международное частное право: учебник в 2 т. / под ред. С. Н. Лебедева, Е. В. Кабатовой. М., 2011. Т. 1. С. 188.

¹⁹ См.: Шапиро М. А. Реторсии и правовой режим национализации в международном частном праве // Столыпинский вестник. 2023. № 7. С. 3831.

тута международной ответственности в контексте международного публичного права, но и реторсий в контексте международного частного права²⁴. Некоторые исследователи пытаются связывать институт национализации в современных российских условиях и институт реторсий, что, несомненно, нарушает принцип соразмерности²⁵.

Отдельно стоит отметить позицию А. В. Габова, который поднимает вопрос о возможности отступления от принципа соразмерности в контексте российских «антисанкционных» мер²⁶.

Таким образом, большинство исследователей реторсий совпадают во мнении о необходимости соразмерности как их важного признака, и только отдельные авторы начинают высказывать противоположную позицию. Вместе с тем стоит отметить крайне ограниченное количество современных исследований в области реторсий и практически полное отсутствие исследований реторсий в контексте российских «контрсанкций».

Проблема соразмерности реторсий получила также освещение у европейских исследователей, хотя и весьма ограниченное. Так, Л. Оппенгейм задается вопросом, может ли требование соразмерности применяться к акту реторсий, который обычно находится в пределах усмотрения государства. Автор высказывает мнение, что соразмерность в ответных мерах не должна носить строго симметричного характера и тем самым государствам предоставляется свобода выбора в реагировании, но в рамках общей разумности и добросовестности. По мнению исследователя, прекращение дипломатических или коммерческих отношений за незначительное правонарушение (например, неправомерное поведение дипломата) может быть настолько чрезмерной мерой, что поставит под сомнение добросовестность государства, реагирующего таким образом. Автор утверждает, что будет слишком сложно сформулировать правовой принцип, отвечающий такого рода ситуациям, а требование строгой соразмерности не всегда отвечает целям реторсий. При этом было бы целесообразно

привлечь внимание к основополагающей этике разумности и доброй воли во взаимоотношениях государств. Ненадлежащее и непропорциональное использование реторсий в целях наказания или за мелкие ограничения противоречит этой этике и имеет тенденцию обесценивать ценность международных отношений²⁷. С. Хинделанг в своем труде «Свободное движение капитала и прямые иностранные инвестиции» указывает, что государство может отозвать любую одностороннюю уступку, предоставленную добровольно, что не должно повлечь встречных ограничений. Но в общем и целом государства вольны в формах и способах защиты прав и интересов своих лиц²⁸. О. Шахтер в учебном издании «Международное право в теории и практике» предлагает не придерживаться соразмерности, а избегать несоразмерности реторсии. Автор утверждает, что если соразмерность является обязательным признаком реторсии, делающим ее легальной, то первоначально нужно выделить признаки и квалифицировать именно несоразмерную реторсию. При этом несоразмерную реторсию предлагается рассматривать как злоупотребление правом²⁹.

Анализ имеющейся зарубежной литературы позволяет отметить отсутствие комплексных исследований реторсий и как института международного частного права. Исследования либо находятся на стыке частного и публичного права (см. указанные выше труды О. Шахтера, С. Хинделанга), либо посвящены контрмерам как односторонним мерам в рамках института ответственности государства³⁰.

Переходя к вопросу освещения соразмерности реторсий в нормативно-правовых актах, заметим, что в контексте международного публичного права, например, Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 2001 г. № 56/83 «Ответственность государств за международно-противоправные деяния» установлено, что «контрмеры должны быть соразмерны причиненному вреду с учетом тяжести

²⁷ См.: *Oppenheim L. International Law / Eighth Edition* by H. Lauterpacht, Q.C. // LL.D. F.B.A. 1955. Vol. I. Peace. London, 42 p.

²⁸ См.: *Hindelang S. The Free Movement of Capital and Foreign Direct Investment*. Oxford, 2009. 317 p.

²⁹ См.: *Schachter O. International Law in Theory and Practice*. Dordrecht, 1991. P. 198.

³⁰ См.: *Zoller E. Peacetime unilateral remedies : an analysis of countermeasures*. Transnational Publishers, Inc, 1984. 228 p.

²⁴ См.: Бажанов А. А. Соразмерность как принцип права : дис. канд. юрид. наук. М., 2019. 193 с.

²⁵ См.: Шапиро М. А. Указ. соч. С. 3831.

²⁶ См., например: Габов А. В. Антисанкционные меры в российском праве // Труды Ин-та государства и права РАН / Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. 2023. Т. 18, № 3. С. 131–132.

международно-противоправного деяния и за-
tronутых прав».

Важно подчеркнуть, что современное рос-
сийское законодательство в ряде случаев от-
дельно закрепляет принцип соразмерности.
Так, в 281-ФЗ установлено, что специальные
меры «не должны носить более ограничитель-
ного характера, чем это необходимо для устра-
нения обстоятельств, послуживших основанием
их применения» (ст. 3 ч. 5). Федеральный закон
«О внесении изменений в Федеральный закон от
14 июля 2022 г. № 320-ФЗ «О приватизации госу-
дарственного и муниципального имущества»»,
отдельные законодательные акты Российской
Федерации и об установлении особенностей
регулирования имущественных отношений» в
ч. 2 ст. 5 закрепляет, что регулирование «не на-
правлено на необоснованное ущемление прав
и законных интересов иностранных юриди-
ческих лиц». Аналогичное положение содержит и
Федеральный закон от 4 августа 2023 г. № 470-ФЗ
«Об особенностях регулирования корпоратив-
ных отношений в хозяйственных обществах, яв-
ляющихся экономически значимыми организа-
циями», который в ст. 1 закрепляет, что закон не
направлен на «необоснованное ущемление прав
и законных интересов иностранных холдинговых
компаний, их участников (акционеров)
и иных лиц». Стоит отметить Указ Президента
РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии нацио-
нальной безопасности Российской Федерации»,
который в п. 99 закрепляет право Российской
Федерации в ответ на недружественные дей-
ствия иностранных государств применять сим-
метричные и асимметричные меры, необходи-
мые для их пресечения.

Необходимость соблюдения соразмерности
при применение ответных мер прямо не про-
писана в российском законодательстве, но под-
разумевается, что никакие ограничительные
меры не могут быть необоснованными, но при
этом допускается применение ассиметричных
мер. Здесь можно допустить, что отечествен-
ный законодатель разрешает отступление от
соразмерности в целях защиты национальных
интересов и безопасности государства. Уместно
подчеркнуть, что практически все «контрсанк-
ционное» регулирование направлено на «противодействие недружественным действиям» и
«защиту интересов». Примером является Указ
Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79, ука-
зывающий, что он вводится «в связи с недруже-

ственными и противоречащими международ-
ному праву действиями Соединенных Штатов
Америки (...) в целях защиты национальных ин-
тересов Российской Федерации» и 127-ФЗ, за-
крепляющий своей целью «защиту интересов и
безопасности Российской Федерации, ее суверенитета и территориальной целостности, прав
и свобод граждан Российской Федерации от не-
дружественных действий Соединенных Штатов
Америки и иных иностранных государств».

Термин «соразмерность», как критерий реторсий, тесно связан с проблемой критериев непосредственно самой соразмерности. Ни доктрина, ни практика не определяют, количественная или качественная соразмерность предполагается в контексте реторсий. Например, с конца 2022 г. ЕС проводит политику ограничения корпоративных прав как европейских граждан, так и россиян на участие в управлении делами компаниями в качестве санкционной меры. Гражданам ЕС запрещено «занимать какие-либо должности в органах управления всех российских государственных или контролируемых государством юридических лицах, органах (управления) и компаниях, расположенных в России»³¹; ограничена возможность граждан России «занимать какие-либо позиции в руководящих органах критически важных инфраструктур и субъектов ЕС, поскольку влияние России в этих органах может поставить под угрозу их нормальное функционирование и, в конечном итоге, представлять опасность для предоставления основных услуг европейским гражданам»³². Также действует запрет ЕС гражданам РФ занимать должности в органах управления компаний, оказывающих крипто- и депозитарные услуги³³.

³¹ URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/16/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-9th-package-of-economic-and-individual-sanctions/> (дата обращения: 06.06.2024).

³² URL: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/25/one-year-of-russia-s-full-scale-invasion-and-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-its-10th-package-of-economic-and-individual-sanctions/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=One+year+of+Russia%25u2019s+full-scale+invasion+and+war+of+aggression+against+Ukraine%252c+EU+adopts+its+10th+package+of+economic+and+individual+sanctions (дата обращения: 06.06.2024).

³³ URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/18/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-12th-package-of-economic-and-individual-sanctions/> (дата обращения: 06.06.2024).

Россия в ответ на эти и иные недружественные действия ввела свои ограничения в области корпоративных прав иностранцев. Так, Указом Президента РФ от 4 мая 2022 г. № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами» установлен временный порядок исполнения обязательств по выплате прибыли российских ООО, хозяйственных товариществ, производственных кооперативов лицам из «недружественных» государств. Выплата такой прибыли происходит на основании Указа Президента РФ от 5 марта 2022 г. № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» и только с использованием счета типа «С». Указанный пример формирует вопрос – являются ли российские меры соразмерными? Качественно и европейским, и российским регулированием ущемлены корпоративные права, но при этом разных участников. Актуализируется вопрос и о количественном измерении соразмерности. Несмотря на то что российские ограничения в указанном примере затрагивают большее количество лиц, чем европейские, материальный ущерб от российских ответных мер может быть соразмерным или даже меньшим. Невозможно однозначно ответить, как рассчитать и вычислить соразмерность подобного рода ответных мер. В этой части возможны качественные, количественные или иные оценочные критерии.

С нашей точки зрения, отдельной проблемой является императивность принципа соразмерности или возможность отступления от него. Можно предположить, что при применении Россией «контрсанкций» как реторсий, которые являются ответом на изначально незаконное недружественное действие, говорить о необходимости соблюдения соразмерности некорректно. Безусловно, в условиях санкционной «агрессии недружественных стран» приоритетом будет являться не соблюдение соразмерности, а защита прав граждан и национальной безопасности, как закреплено в российском «контрсанкционном» регулировании. На наш взгляд, принцип соразмерности не может признаваться универсальным, а именно возможно отступление от соразмерности в случаях, когда речь идет о существенном и нелегитимном нарушении прав и интересов граждан страны другим государством. Отдельно стоит отметить, что целью ре-

торсий является прекращение противоправного или негативного действия «агрессора», а строгое соблюдение принципа соразмерности не всегда может этому способствовать.

Сложно не согласиться с А. В. Габовым, который высказывает предположение, что до тех пора пока на уровне международного права государствами не будет достигнуто соглашение и единобразие в трактовании санкций, которые подсанкционное лицо квалифицирует как нарушающие нормы международного права (например, односторонних ограничительных мер), подсанкционное лицо вправе не применять принцип соразмерности при защите национальных интересов и прав граждан от подобного негативного влияния. Такой подход также поможет снять потенциальную проблему возмещения ущерба от введенных несоразмерных мер при отмене санкций/«контрсанкций»³⁴.

В отдельном анализе нуждается вопрос трансформации института реторсий в институт контрмер в случае, если первоначальные недружественные действия государства носят (были признаны) незаконный характер. Контрмеры, являясь институтом международного публичного права, как указано выше, в отличие от реторсий, подразумевают ответ на незаконность, нарушение норм международного права страной-инициатором каких-либо ограничений. Возможно, использование термина «контрмеры» стоит прекратить до момента, пока на международном уровне не будет сформирован единообразный подход о легальности/допустимости односторонних мер.

Отдельно стоит обратить внимание на тесную связь современных российских «контрсанкций» с публичным правом. Интересной представляется позиция Я. С. Гришина о том, что природа реторсий является публично-правовой, несмотря на то что затрагивает частно-правовые интересы. Подтверждением этому, по мнению автора, служат ссылки на нормативно-правовые акты, которыми Президент РФ мотивировал свое решение о введении ответных мер. Так, в Указе Президента РФ от 28 ноября 2015 г. № 583 «О мерах по обеспечению национальной безопасности России и защите граждан России от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турции» Президент РФ мотивировал введе-

³⁴ Габов А. В. Указ. соч. С. 126.

ние реторсий нормами 281-ФЗ и Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности». Хотя в Указе напрямую не обозначено, какие нормы изложенных выше законов используются, как было указано ранее, ст. 4 ФЗ № 281 предоставляет Президенту РФ возможность ввести ограничительные меры на основе предложений Совета Безопасности. Кроме того, в соответствии с п. «а» ч. 6 ст. 8 ФЗ «О безопасности» именно Президент РФ принимает решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности³⁵.

Следует заметить, что некоторые институты международного частного права, например, реторсии, очень тесно связаны с международным публичным правом и вполне могут рассматриваться как межсистемные. Применение или не-применение соответствующей нормы международного частного права в данном случае обусловлено именно нормой международного публичного права.

Оказавшись в беспрецедентных условиях санкционного давления, Россия была вынуждена формировать механизмы защиты национальных интересов и прав своих граждан. Формирование подобных механизмов было во многом спонтанным ввиду вынужденной срочности принятия мер и было построено на нормах как публичного, так и частного права. Вместе с тем в российских нормативно-правовых актах, а также доктрине существует множество терминов, определяющих «контрсанкции», также не выработан универсальный подход и по их правовой квалификации. На наш взгляд, это является задачей не столько законодателя, сколько судебной власти и доктрины.

Российские ответные меры затронули в том числе и публичные отношения, что породило сомнения в возможности отнесения российских «контрсанкций» к институту реторсий. Современные санкции против России и ее лиц, ограничивая частные права и интересы российских лиц, делают допустимым и оптимальным развитие механизма реторсий как ответных ограничений в отношении имущественных и личных неимущественных прав лиц государства, вводящего подобные санкции.

Построенное на принципах сотрудничества и взаимности международное частное право допускает ответное реагирование государства на

недружественные действия другого государства. Фактическое содержание реторсий заключается в правомерной мере в ответ на дискриминацию со стороны другого государства. Правомерной является сама защитная реакция государства, вытекающая из государственного суверенитета. Вместе с тем, направленная на устранение дискриминирующего поведения, реторсия, на наш взгляд, может отступить от требования императивного соблюдения принципа соразмерности. Представляется правильным подход, согласно которому до момента формирования на уровне международного права соглашения и единства в трактовании односторонних ограничительных мер подсанкционное лицо вправе не применять принцип соразмерности реторсий при защите национальных интересов и прав граждан от недружественного поведения и дискриминации иностранного государства. Важно подчеркнуть, что реторсии, как институт международного частного права, направлены на формирование баланса соблюдения прав и интересов граждан, юридических лиц и иностранных лиц и в подобных случаях было бы не вполне разумным требовать от пострадавшего государства соблюдения полной (количественной и качественной) их соразмерности.

Библиографический список

Ануфриева Л. П. Соотношение международного публичного и международного частного права (сравнительное исследование правовых категорий) : дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2004. 594 с.

Арапова Е. Я. Санкционная дипломатия. Практика российских ответных мер. М., 2024. 31 с.

Бажанов А. А. Соразмерность как принцип права : дис. ... канд. юрид. наук. М. : Рос. ун-т дружбы народов, 2019. 193 с.

Бажанов А. А. Соразмерность как условие справедливости санкции // Вестник Рос. ун-та дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2017. Т. 21, № 4. С. 486–507.

Вайпан Г. В. Принцип пропорциональности в современном международном праве : дис. ... канд. юрид. наук. М. : Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, 2017. 238 с.

Габов А. В. Антисанкционные меры в российском праве // Труды Ин-та государства и права РАН / Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. 2023. Т. 18, № 3. С. 96–141.

Гетьман-Павлова И. В. Международное частное право : учеб. для магистров. М. : Юрайт, 2013. 959 с.

Гришина Я. С. Реторсия : правовое объяснение и мировые примеры // Вопросы политической на-

³⁵ См.: Гришина Я. С. Указ. соч. С. 25–28.

уки : материалы II Междунар. науч. конф. (Санкт-Петербург, июль 2016 г.). СПб. : Свое издательство, 2016. С. 25–28.

Добрынина Л. Ю., Губарева А. В. Правовое обоснование ответных мер Российской Федерации на экономические санкции США, ЕС и их союзников // Национальная безопасность / nota bene. 2020. № 1. С. 24–37.

Краснов А. В. Содержание санкций норм права в свете информационно-психологического подхода к исследованию правовых явлений // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 4. С. 226–232.

Международное частное право : учебник : в 2 т. / под ред. С. Н. Лебедева, Е. В. Кабатовой. М. : Статут, 2011. Т. 1. 400 с.

Старженецкий В. В., Бутырина В. А., Курицына К. С. Российское антисанкционное регулирование : современное состояние и пути совершенствования // Закон. 2021. Т. 3, № 3. С. 119–142.

Шапиро М. А. Реторсии и правовой режим национализации в международном частном праве // Столыпинский вестник. 2023. № 7. С. 3847–3864.

Шахназаров Б. А. Санкционное право : понятие, предмет, метод, нормативный состав // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17, № 7. С. 143–149.

Шиткина И. С. Влияние санкций, антисанкционных мер на развитие корпоративного законодательства, практики его применения и научной доктрины // Закон. 2023. № 1. С. 162–175.

Hindelang S. The Free Movement of Capital and Foreign Direct Investment. Oxford : Oxford University Press, 2009. 317 p.

Oppenheim L. International Law / Eighth Edition by H. Lauterpacht, Q.C. // LL.D., F.B.A. Vol. I - Peace. London : Longmans, Green & Co. 1955. 42 p.

Schachter O. International Law in Theory and Practice. Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers. 1991. 431 p.

Uzal M. E. Derecho internacional privado / 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : La Ley, 2016. 722 p.

Zoller E. Peacetime unilateral remedies : an analysis of countermeasures / Transnational Publishers, Inc. 1984. 228 p.

References

Anufrieva L. P. Correlation of international public and international private law (comparative study of legal categories) : dr. legal sci. dis. Moscow, 2004. 594 p.

Arapova E. Ya. Sanctions diplomacy. The practice of Russian retaliatory measures. Moscow, 2024. 31 p.

Bazhanov A. A. Proportionality as a principle of law : cand. legal sci. dis. Moscow, 2019. 193 p.

Bazhanov A. A. Proportionality as a condition for the fairness of sanctions // Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series : Legal Sciences. 2017. Vol. 21, № 4. P. 486–507.

Vaipan G. V. The principle of proportionality in modern international law : cand. legal sci. dis. Moscow : Lomonosov Moscow State University. 2017. 238 p.

Gabov A. V. Anti-sanction measures in Russian law // Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. 2023. Vol. 18. № 3. P. 96–141.

Getman-Pavlova I. V. International private law : textbook for masters. Moscow : Yurait, 2013. 959 p.

Grishina Ya. S. Retorsion : legal explanation and world examples // Questions of political science : proceedings of the II International Scientific Conference (St. Petersburg, July 2016). St. Petersburg : Svoie publishing House, 2016. P. 25–28.

Dobrynina L. Yu., Gubareva A. V. The legal justification of the Russian Federation's response to the economic sanctions of the United States, the EU and their allies // National Security / nota bene. 2020. № 1. P. 24–37.

Krasnov A. V. The content of sanctions of the norms of law in the light of an information and psychological approach to the study of legal phenomena // Actual problems of economics and law. 2013. № 4. P. 226–232.

International private law : textbook : in 2 vol. / ed. by S. N. Lebedev, E. V. Kabatova. Moscow : Statute, 2011. Vol. 1400 p.

Starzhenetsky V. V., Butyrina V. A., Kuritsyna K. S. Russian anti-sanctions regulation : current state and ways of improvement // Law. 2021. Vol. 3, No. 3. P. 119–142.

Shapiro M. A. Retorsions and the legal regime of nationalization in private international law // Stolypin Bulletin. 2023. № 7. P. 3847–3864.

Shakhnazarov B. A. Sanctions law : concept, subject, method, normative composition // Actual problems of Russian law. 2022. Vol. 17. № 7. P. 143–149.

Shitkina I. S. The impact of sanctions, anti-sanctions measures on the development of corporate legislation, the practice of its application and scientific doctrine // Law. 2023. № 1. P. 162–175.

Hindelang S. The Free Movement of Capital and Foreign Direct Investment. Oxford : Oxford University Press. 2009. 317 p.

Oppenheim L. International Law / eighth ed. by H. Lauterpacht, Q.C. // LL.D., F.B.A. Vol. I - Peace. London : Longmans, Green & Co. 1955. 42 p.

Schachter O. International Law in Theory and Practice. Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers, 1991. 431 p.

Я. С. Бутакова

Российские «контрсанкции» как современная форма реторсий

Uzal M. E. Derecho internacional privado. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : La Ley, 2016. 722 p.

Zoller E. Peacetime unilateral remedies : an analysis of countermeasures. Transnational Publishers, Inc, 1984. 228 p.

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Бутакова Я. С., аспирант
E-mail: yanabutakova@yandex.ru

Дата поступления: 10.06.2024

Для цитирования:

Бутакова Я. С. Российские «контрсанкции» как современная форма реторсий // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 1 (60). С. 207–218. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/207-218>

National Research University «Higher School of Economics»

Butakova I. S., Post-graduate Student
E-mail: yanabutakova@yandex.ru

Received: 10.06.2024

For citation:

Butakova I. S. Russian «counter-sanctions» as a modern form of retorsion // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2025. № 1 (60). P. 207–218. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2025/1/207-218>