

К ВОПРОСУ О ЗАЩИТЕ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ В УСЛОВИЯХ ОДНОСТОРОННИХ ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕР ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

Н.А. Чернядьева

ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»
(Крымский филиал), г. Симферополь

Односторонние ограничительные меры, применяемые к Российской Федерации, противоречат нормам международного права, являются политически мотивированными и нарушают суверенные права нашего государства. В статье автор рассматривает проблему экстерриториального характера применения национального права и пытается обратить на нее внимание как научного сообщества, так и законодателя.

Ключевые слова: санкции, международное право, санкционные режимы, односторонние ограничительные меры, защита имущественных прав, экстерриториальное право.

В последнее десятилетие повышенную актуальность приобретает проблема экстерриториального характера применения национального права. Эта тема относится к разряду дискуссионных, спорных в правовой науке [17, с. 165–166]. Более согласованным для международно-правового пространства может считаться применение экстерриториальной юрисдикции в уголовном правосудии. Но, как справедливо отмечается Комиссией международного права ООН, «...усиление глобализации мировой экономики привело к тому, что государства все больше полагаются на экстерриториальные утверждения юрисдикции для защиты своих экономических интересов... есть некоторые признаки того, что такие меры постепенно получают признание. Хотя Соединенные Штаты остаются наиболее активными пропагандистами экстерриториальных мер в этой области, другие государства и региональные организации, такие как Европейский Союз (далее – ЕС), Франция, Германия и, совсем недавно, Республика Корея также приняли законы [предусматривающие] экстерриториальное применение» [23, р. 526–527].

Так, в США законом установлен запрет участвовать национальным юридическим лицам в запретных мероприятиях, установленных в зарубежных правопорядках. А в 2014 г. решением окружного суда в Нью-Йорке было взыскано с Аргентины 1,3 млрд долларов в пользу американских акционеров [14].

В ЕС существуют отраслевые пакеты законов, устанавливающие ограничения, действующие и за пределами ЕС, в целях защиты

обшеевропейского экономического пространства. В 2017 г. Суд ЕС решил не применять ограничительные меры США в энергетической сфере [8].

Обращает внимание то, что все эти государства относятся к разряду «сильных» субъектов международного права, в отношении которых возможность применения экономических санкций не представляется угрожающей.

В тесной связке с глобализацией и экстерриториальным правоприменением находится еще одна тенденция современного общемирового правового развития – это активное применение международных мер ответственности и государственных односторонних ограничительных мер. Сейчас распространенной практикой является обозначение их термином «международные санкции». В некоторых случаях исследователи, ориентируясь на широкое распространение международно-правовых режимов ограничительных мер, пишут даже о «международном санкционном праве» [9, 11].

Сразу поясним, что не считаем терминологически верным называть «международными санкциями» меры международно-правовой ответственности, применяемые в соответствии с международным правом для поддержания международного мира и безопасности, и односторонние ограничительные меры государств, которые создаются, как правило, в рамках национальных правовых систем и отражают политический выбор конкретного государства / группы государств. Еще менее обоснованным представляется существование феномена «санкционное право / международное санкционное право». Для выделения такого правового режима не находится ни материально-правовых, ни методологических, ни каких-либо иных объективных оснований.

С формально-правовой точки зрения санкции по нормам международного права, согласно ст. 41 и 42 Устава ООН, вправе применять только Совет Безопасности ООН (далее – СБ ООН).

За всю историю существования ООН в отношении России санкции СБ ООН не применялись, что невозможно сказать о втором виде рассматриваемых негативных мер против государства – односторонних ограничительных мерах. Не секрет что в отношении РФ введено несколько таких режимов: на основе наднациональных решений Европейского Союза – во всех государствах ЕС, национальных – в США, Украине и ряде других государств. Наблюдается тенденция: во всех таких санкционных режимах негативному воздействию подвергается не Россия как самостоятельный субъект правоотношений, а частные субъекты (физические и юридические лица), находящиеся под российской юрисдикцией и ведущие правомерную, обычную деятельность. Так, только в одном санкционном списке США находится около 800 российских частных субъектов [15]. Всего в подобной

практике замечено 41 государство. В каждом ведутся консолидированные перечни «подсанкционных» субъектов.

Односторонние ограничительные меры последние тридцать лет также показывают тенденцию роста. По подсчетам Ф. Джонаса, на начало 90-х гг. прошлого века насчитывалось менее 100 санкционных режимов, а к 2005 г. произошел резкий всплеск – до 600 [20, р. 1]. Показательно, что ни одно государство не предусматривает ни специального порядка и оснований для признания лица виновным в противоправном поведении, чтобы стать фигурантом подобного перечня, ни возможности для обжалования ограничительных мер. Это свидетельствует в пользу политической ангажированности подобных решений и их неправовых детерминантах.

Примерами подобного можно назвать:

– изъятие здания консульства РФ в Сан-Франциско в августе 2017 г., произведенное с нарушением норм Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г. Результатом этого стала невозможность использования здания в гражданском обороте. Аналогичным образом сложилась ситуация со зданиями торговых представительств России в Вашингтоне и Нью-Йорке.

– Решение Суда ЕС 2017 г. по иску ПАО «НК «Роснефть»», безуспешно оспаривавшего правомерность принятия Советом ЕС решения № 2014/512 о введении секторальных «санкций» в июле 2014 г. [21].

– Арест во Франции по решению швейцарского суда научно-учебного барка «Седов» по долгам российского негосударственного юридического лица в 2000 г., проведенный в нарушение норм международного морского права. Эта история имела продолжение. В апреле 2019 г. барк не пустили в порты Эстонии и Польши. Таким образом, власти этих государств в одностороннем порядке ввели ограничения по осуществлению права собственности российского вуза – правообладателя корабля.

– Приостановление многолетнего сотрудничества группы компаний Siemens и российского «Технопромэкспорта» из-за угрозы применения санкций в связи с поставкой технологического оборудования для строительства теплоэлектростанции в Крыму.

– Ограничения по получению туристических и иных виз для российских граждан, проживающих в республике Крым.

– Вынесенное 26 октября 2021 г. в Амстердаме апелляционное постановление по вопросу о принадлежности более 2 000 экспонатов крымских музеев, вывезенных для временной выставки в Амстердам в 2014 г.

Все эти примеры показывают многогранность негативных последствий односторонних ограничительных мер, от которых страдает

не только отечественный бизнес, но интересы образования, культуры, общепризнанные в мировом сообществе гражданские права человека.

Важно подчеркнуть, что односторонние ограничительные меры принимаются государствами за пределами норм международного права и, как правило, вступают в противоречие с уже взятыми международно-правовыми обязательствами [5, с. 241; 10, с. 129–130]. Об этом неоднократно заявлялось в международно-правовых документах ООН.

Так, Генеральная Ассамблея ООН (далее – ГА ООН) в 2015 г. настоятельно рекомендовала государствам «воздерживаться от введения в действие и применения любых односторонних экономических, финансовых и торговых мер, препятствующих обеспечению полного экономического и социального развития...». Аналогичные рекомендации содержатся в других резолюциях ГА ООН (например, резолюции 72/168 от 19 декабря 2017 г. и 73/167 от 17 декабря 2018 г.). Характерно, что данные резолюции последовательно одобряются подавляющим большинством государств мира: резолюция 73/167 (2018 г.) была поддержана 133 делегациями.

Совет по правам человека ООН ежегодно в своих докладах и резолюциях подчеркивает, что «...односторонние принудительные меры и законодательные положения противоречат международному праву, международному гуманитарному праву, Уставу и нормам и принципам, регулирующим мирные отношения между государствами...» [1].

Комиссия международного права ООН также пришла к выводу, что отсутствуют правовые основания и *opinio juris*, легализующие «коллективные» [в защиту коллективного интереса] и «самодельные» контрмеры, принятые в обход международного права [7, с. 23].

Ради справедливости отметим, что в зарубежной международно-правовой науке высказывается мнение о суверенном характере односторонних ограничительных мер, основанных на принципах международного права, зафиксированных в Уставе ООН [18, р. 32–38; 22, р. 28]. С этим нельзя согласиться. Суверенитет государств и независимость во внешней и внутренней политике не может считаться как злоупотребление правом и использоваться для давления на другие субъекты. Думается, что этот подход призван дать доктринальное обоснование решениям государств, придерживающихся политики санкционного давления в международных отношениях, придать «нормальность» их неправомерному поведению.

Сложившаяся санкционная обстановка существенно сказывается на социально-экономическом развитии России, на общем социально-гражданском климате. По мнению А. Портанского, санкции для России – это второй по значимости сдерживающий экономическое развитие фактор, который пока не показывает своей перспективы исчерпания [16].

Ситуация требует правовой защиты имущественных прав наших граждан и юридически лиц как в российском правовом пространстве, так

и за рубежом. Пока государственная политика, по мнению экспертов МВФ, Всемирного экономического форума, не обеспечивает должного уровня защиты права собственности [6, с. 38]. Аналогичные выводы сделаны и в других зарубежных исследованиях авторитетных международных научных учреждений (Институт Фрейзера, Heritage Foundation) [19, р. 1]. Проблема фрагментарности правовых механизмов, позволяющих учитывать санкции (контрсанкции) в современном цивилистическом процессе, приводящем к недостаточной судебной защите, поднимается и в отечественной правовой науке [12, с. 153–154; 13, с. 37].

В России есть нормативно-правовые акты, в которых предусматривается возможность введения отдельных ограничительных мер [3]. Один из последних принятых федеральных законов [2] носит рамочный характер и предлагает диспозитивный подход к выбору мер реагирования на недружественные действия государств. В данных нормативно-правовых актах предусмотрена возможность применения ограничительных мер в виде ответа на уже вынесенные против России. Представляется, что это отражает политический выбор нашего государства: следование нормам международного права, в том числе принципу добросовестного выполнения международных обязательств. Но видится недостаточно разработанной система мер, направленных на защиту прав и интересов национальных субъектов, которые могут пострадать от ограничительных мер других государств.

Думается, что этот механизм должен содержать меры, обеспечивающие безопасность реализации имущественных прав и защиту права собственности и в национальном правовом пространстве, и за его пределами.

Эта проблема не имеет простого однолинейного решения. С правовой точки зрения сфера защиты права собственности – это область применения не только гражданского права, но и трудового, налогового, права социального обеспечения, бюджетного права и т.д. Требуется комплексный межотраслевой подход. Кроме того, социально-экономический комфорт не может быть создан исключительно внесением соответствующих изменений в законодательство и/или созданием стимулирующих мер финансового характера. Необходимо определенное «переформатирование» нематериальной части российской правовой системы, включающей в себя правовые традиции, правовое поведение и правовую культуру. Область нематериального права, как консервативная и слабо поддающаяся насильственной коррекции, не сможет быстро создать адекватные условия для обеспечения защиты гражданских прав.

Данная статья в силу объективных ограничений, обусловленных форматом, не способна дать полноценный рецепт создания защитного механизма для отечественных субъектов от зарубежных

ограничительных мер. Скорее, можно говорить о постановке проблемы и о попытке обратить на нее внимание как научного сообщества, так и законодателя. Например, представляется возможным провести корректировку базового закона для отрасли гражданского права – Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ), в первой части которого пока не предусмотрено никаких правил, связанных с осуществлением гражданских прав и защитой права собственности в условиях ограничительных мер. Показательно, что новый проект первой части ГК РФ, который сейчас обсуждается во втором чтении в Государственной Думе РФ, также слабо реагирует на эту проблему; лишь ст. 296 ГК РФ «Выкуп земельного участка для государственных и муниципальных нужд» учитывает международную обстановку при защите имущественных прав (наличие международно-правовых обязательств РФ признается исключительным обстоятельством для выкупа земельного участка) [4].

Представляется, что создание специальных правил, предоставляющих государственную защиту имущественных интересов российских субъектов не только в России, но и за ее пределами, усилит международный авторитет нашего государства и сделает более привлекательной отечественную экономику для иностранного участия.

Список литературы

1. Резолюция СПЧ ООН 40/3 от 21.03.2019 г. «Негативное воздействие односторонних принудительных мер на осуществление прав человека» [Электронный ресурс]. URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/RES/40/3> (дата обращения: 15.10.2021).
2. Федеральный закон от 04.06.2018 г. № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» // РГ. 2018. № 121. 6 июня.
3. Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ // РГ. 2010. № 295. 29 декабря.
4. Проект № 47538-6/5. Во втором чтении. Федеральный закон «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru> (дата обращения: 15.10.2021)
5. Галиев Р.С. Международно-правовой анализ соотношения категорий санкции, контрмеры и односторонние экономические меры // Вестник экономической безопасности. 2019. № 3. С. 239–243.
6. Григорьев Л., Курдин А. Нерешенный вопрос легитимности частной собственности в России // Вопросы экономики. 2016. № 1. С. 36–62.
7. Доклад Комиссии международного права о работе её пятьдесят третьей сессии (23 апреля–1 июня и 2 июля–10 августа 2001 года) Документ А/56/10. // Ежегодник Комиссии Международного Права. 2001. ООН. Нью-Йорк-Женева. 2007. 262 с.

8. ЕС готов реагировать на односторонние меры США против РФ. 24.07.2017 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.afn.by/news/i/247595> (дата обращения: 15.10.2021).

9. Иванов В. Международные санкции: аномалия или новое право? (тезисы к выступлению на круглом столе по международным санкциям) [Электронный ресурс]. URL: <https://zakon.ru/blog/2019> (дата обращения: 15.10.2021).

10. Иванова Е.М. Проблема применения «односторонних санкций» в современном международном праве // Российский внешнеэкономический вестник. 2018. № 5. С. 127–131.

11. Именов А. Гландин С. Санкционное право и санкционный комплаенс [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pen-paper.ru/praktiki/sankcionnoe-pravo-i-sankcionnyj-komplaens> (дата обращения: 15.10.2021).

12. Крицкий К.В. Санкции и односторонние ограничительные меры в современном международном праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2019. 186 с.

13. Мохов А.А. Влияние санкционных режимов на цивилистический процесс // Вестник гражданского процесса. 2016. № 6. С. 30–39.

14. Нью-Йоркский судья признал Аргентину виновной в неуважении к американскому правосудию. 29.09.2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.7days.us/news> (дата обращения: 15.10.2021).

15. Попавшие под санкции компании и бизнесмены получают специальные законы. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/15/10/2019/5da49d529a794765f8644e31> (дата обращения: 15.10.2021).

16. Портанский А. Новые санкции Запада и перспективы российской экономики [Электронный ресурс]. URL: <http://mirperemen.net/2017/09/novye-sankcii-zapada-i-perspektivu-gossijskoj-ekonomiki> (дата обращения: 15.10.2021).

17. Терентьева Л.В. Экстерриториальное проявление юрисдикции государства в условиях трансформации восприятия его пространственных границ // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 3. С. 160–180.

18. Happold M., Eden P. Economic sanctions and international law. Oxford – London: Hart Publishing. 2016. 262 p.

19. Index of Economic Freedom 2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.freetheworld.com> (дата обращения: 15.10.2021).

20. Jonas F. The Empirical Consequences of Trade Sanctions for Directly and Indirectly Affected Countries. FIW Working Paper No 174, 2017. FIW Research Centre International Economics. Vienna [Электронный ресурс]. URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/162190/1/880708123.pdf> (дата обращения: 15.10.2021).

21. Judgment of the Court of Justice of the European Union (Grand Chamber) of 28 March 2017 [Electronic resource] // Court of Justice of the European Union [Электронный ресурс]. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document> (дата обращения: 15.10.2021)

22. Kochler H. Sanctions and International Law // International Organisations Research Journal. Vol. 14. № 3 (2019). P. 27–47.

23. Report of the International Law Commission, Fifty-Eighth Session, General Assembly Official Records, Supplement No. 10 (A/61/10). Annex E. Extraterritorial

jurisdiction. United Nations. New York. 2006. 564 p. [Электронный ресурс] URL: http://legal.un.org/ilc/documentation/english/reports/a_61_10.pdf (дата обращения: 15.10.2021).

Об авторе:

ЧЕРНЯДЬЕВА Наталья Алексеевна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Крымского филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (295006, Южный федеральный округ, Республика Крым, г. Симферополь, ул. Павленко, 5), SPIN-код: 1318-1590, AuthorID: 473383, e-mail: chernyadnatalya@yandex.ru

TO THE QUESTION OF THE PROTECTION OF CIVIL RIGHTS UNDER CONDITIONS OF ONE-SIDED RESTRICTIVE MEASURES OF FOREIGN STATES

N.A. Cherniadeva

Crimean branch of the Russian State University of Justice, Simferopol

Unilateral restrictive measures applied to the Russian Federation are contrary to the norms of international law, are politically motivated and violate the sovereign rights of our state. In the article, the author examines the problem of the extraterritorial nature of the application of national law and tries to draw the attention of both the scientific community and the legislator to it.

Keywords: *sanctions, international law, sanctions regimes, unilateral restrictive measures, protection of property rights, extraterritorial law.*

About author:

CHERNYADIEVA Natalya – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of State and Legal Disciplines of the Crimean Branch Russian State University of Justice (295006, Southern Federal District, Republic of Crimea, Simferopol, Pavlenko St., 5), SPIN code: 1318-1590, AuthorID: 473383, e-mail: chernyadnatalya@yandex.ru

Чернядьева Н.А. К вопросу о защите гражданских прав в условиях односторонних ограничительных мер зарубежных государств // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2022. № 1 (69). С. 98–105.