
ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

THE LAW ENFORCEMENT IN INTERNATIONAL LAW

УДК 341

DOI 10.52468/2542-1514.2024.8(4).123-132



ЭКОНОМИЧЕСКИЕ САНКЦИИ И ПРАВО ВТО

Р.А. Шепенко, И.В. Рыжкова

*Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации, г. Москва, Россия*

Информация о статье

Дата поступления –

28 февраля 2024 г.

Дата принятия в печать –

20 июня 2024 г.

Дата онлайн-размещения –

20 декабря 2024 г.

Исследуются правовые основания и перспективы оспаривания экономических санкций в рамках системы урегулирования споров ГАТТ и ВТО, проводится анализ практики, в том числе дел, рассмотренных третейскими группами на основании исключений в целях защиты национальной безопасности.

Ключевые слова

Экономические санкции,
принудительные меры,
односторонние
ограничительные меры,
оспаривание ограничительных
мер, ГАТТ, ВТО, многосторонняя
торговая система,
Апелляционный орган,
исключения по вопросам
национальной безопасности,
Российская Федерация, США

ECONOMIC SANCTIONS AND WTO LAW

Roman A. Shepenko, Irina V. Ryzhkova

MGIMO University, Moscow, Russia

Article info

Received –

2024 February 28

Accepted –

2024 June 20

Available online –

2024 December 20

The subject. Restrictive measures have become one of the prevailing methods of foreign policy of particular states. Their main objectives are to change the political course of target states, to exert economic pressure on specific governments, companies or individuals. Traditionally, the majority of such measures are referred to the concept of “economic sanctions”. Despite the widespread use of the term, the international practice of challenging economic sanctions is not characterized by uniformity of approaches. The subject of this study is to analyze the existing WTO practice on disputes arising from the imposition of economic sanctions. Particular attention is paid to disputes where national security exceptions have been used as a defense argument. The hypothesis of the possibility of challenging economic sanctions through WTO mechanisms is investigated.

Purpose of the study. The article represents an attempt to verify possible options for challenging economic sanctions in the WTO framework. The objective of this study is to analyze the existing practice of consideration of disputes arising from the imposition of economic sanctions at the WTO level in order to identify prospects for their resolution.

Methodology. The research was conducted using general scientific methods – systematicity and logical analysis, which allowed to identify the main regularities of the studied object. Also, in this work were used special scientific methods of cognition, such as formal-dogmatic, historical, generalization method and method of hermeneutics.

Keywords

Economic sanctions, coercive
measures, unilateral restrictive
measures, challenging restrictive
measures, GATT, WTO,
multilateral trading system,
Appellate Body, national security
exceptions, Russian Federation,
United States

The main results. The practice of dispute settlement on the legality of economic sanctions is not fully developed. In the past, economic sanctions have only exceptionally been the subject of WTO proceedings. There have been cases in WTO practice where attempts by states to challenge unilateral restrictive measures have failed not as a result of dispute settlement, but because the parties were able to reach an agreement. Until 2019, Panels practically did not use Article XXI (b) (iii) of the GATT as an argument to justify economic sanctions for fear that it might cause an abuse of right. Recently, the invocation of this Article has become more common. Conclusions. Article XXI (b) (iii) of the GATT can be used as a basis for challenging economic sanctions imposed against the Russian Federation by certain states that are not in a state of armed conflict with it.

1. Введение

В последние годы экономические санкции, используемые отдельными государствами в одностороннем порядке, стали нормой внешней политики. Их широкое применение и пагубные последствия ставят под сомнение законность таких мер, а их оспаривание на международном уровне, в том числе на площадках Всемирной торговой организации (далее – ВТО), становится актуальной задачей.

ВТО представляется надлежащим международным форумом для тщательного изучения законности односторонних санкций не только потому, что большинство из них влечет за собой экономические ограничения, но и потому, что альтернативные форумы для государств чаще всего недоступны. Поскольку решение о введении односторонних санкций принимается государством на основе национального законодательства, то у государства, против которого они вводятся, должно быть право на оспаривание таких мер в независимой инстанции, в качестве которой может быть выбран Орган урегулирования споров в составе ВТО.

Практика ВТО дает примеры рассмотрения вопросов введения экономических санкций. До 1995 г. количество споров в этой сфере невелико, но после наблюдается тенденция постепенного их увеличения. При этом сторонами по делу выступают не только государства, которые являются конкурентами на уровне международной торговли (к примеру, дело *United States – Measures on Certain Semiconductor and other Products, and Related Services and Technologies* (DS615)¹), но и исторически сложившиеся партнеры, такие как США – Евросоюз, Япония – Южная Корея и т. д.²

Задачей настоящего исследования является анализ существующей на уровне ВТО практики рас-

смотрения споров, возникающих по факту введения односторонних ограничительных мер экономического характера, с целью выявления перспектив их разрешения.

Исследование проводилось с использованием общенаучных методов – системности и логического анализа, которые позволили выявить основные закономерности развития изучаемого вопроса. Также в данной работе использовались специально-научные методы познания, такие как формально-догматический, исторический, метод обобщения и метод герменевтики.

Структура настоящего исследования представляет собой три раздела, в рамках которых рассматриваются понятие экономических санкций; практика ВТО по делам об оспаривании таких мер; особое внимание уделяется спорам, в рамках которых стороны ссылаются на исключения в целях национальной безопасности в соответствии со ст. XXI Генерального соглашения по тарифам и торговле (далее – ГАТТ), исследуются вопросы юрисдикционных полномочий третейских групп по таким спорам.

2. Понятие экономических санкций

Использование термина «санкции» для обозначения односторонних ограничительных мер экономического характера (например, торговых эмбарго), которые вводятся в действие государствами в отсутствие разрешения Совета Безопасности ООН, является спорным.

В отечественной юридической литературе превалирует мнение о том, что санкции, с точки зрения международного права, это принудительные меры, которые применяются по решению Совета Безопасности на основании ст. 41 Устава ООН³. В отношении так называемых санкций, вводимых государствами

¹ WT/DS615/1/Rev.1/Add.1, G/L/1471/Rev.1/Add.1, S/L/438/Rev.1/Add.1, G/TRIMS/D/46/Rev.1/Add.1, IP/D/44/Rev.1/Add.1

² WT/DS38/5, 1997, 25 April; WT/DS526/1, G/L/1180 S/L/415, IP/D/35. 2017, 4 Aug.

³ Устав ООН // Организация Объединенных Наций: офиц. сайт. URL: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text> (дата обращения: 08.02.2024).

самостоятельно, т. е. без получения резолюции со стороны Совета Безопасности ООН, более корректно использовать термин «односторонние ограничительные меры» [1, с. 172; 2 с. 128].

Аналогичной позиции придерживаются и некоторые западные ученые-правоведы. К примеру, А. Пелле в своих ранних публикациях утверждает, что термин «санкции» должен использоваться только в отношении мер, принятых Советом Безопасности в соответствии с гл. VII Устава ООН [3, р. 11].

Практика применения данного термина в различных государствах не отличается последовательностью: США прямо называют свои односторонние ограничительные меры «экономическими санкциями»⁴, Европейский Союз использует термин «ограничительные меры»⁵, а Канада обозначает такие ограничения как «специальные экономические меры»⁶.

Представляется возможным использование в данной статье термина «экономические санкции», понимая под ним односторонние ограничительные меры экономического характера, введенные на основании положений национального законодательства одним государством против другого государства, а также его юридических и физических лиц.

Законность экономических санкций анализируется с разных точек зрения [4, с. 95; 5, р. 3; 6, р. 59; 7, р. 724]. Одним из таких аспектов является их соответствие Уставу ООН. В ходе дискуссий на площадках ООН неоднократно заявлялось, что односторонние санкции противоречат международному праву, международному гуманитарному праву, Уставу ООН, а также нормам и принципам, регулирующим мирные отношения между государствами⁷. В 2014 г. был учрежден мандат Специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека.

С практической точки зрения дебаты о законности экономических санкций вращаются вокруг воз-

можности оспорить такие меры и добиться их отмены [8, с. 72; 9, р. 173]. В связи с этим в литературе часто рассматривается вопрос о соответствии экономических санкций международному инвестиционному праву [10, р. 208; 11] и праву ВТО [12, р. 165; 13, р. 237].

На сегодня рассматриваемая тема характеризуется значительным количеством различных по уровню академических наработок. Однако констатировать, что относящиеся к ней вопросы всесторонне или надлежащим образом раскрыты, а сама тема исчерпана, пока нельзя.

Интерес представляет, в частности, практика в рамках системы урегулирования споров ГАТТ и ВТО. В силу политической составляющей вопроса в качестве гипотезы можно предположить, что некоторые споры удастся урегулировать до рассмотрения по существу.

3. Практика ВТО

Экономические санкции несовместимы с ВТО, которая основана на принципе многосторонности и вытекающих из него принципах консенсуса и сотрудничества. Кроме того, экономические санкции нарушают режим свободной торговли и противоречат принципу недискриминационности [14, с. 33]. Основа многосторонней торговой системы заключается в соблюдении государствами-членами международных правил, включая те, которые предусмотрены ГАТТ (Женева, 1947 г.; Марракеш, 1994 г.)⁸ и процедурами урегулирования споров. Споры должны разрешаться с помощью имеющихся процедур, а не односторонними мерами.

В подтверждение этих принципов в п. 7 (iii) Министерской декларации 1982 г. члены ГАТТ приняли на себя обязательство воздерживаться от использования в международной торговле ограничительных мер по причинам неэкономического характера, противоречащим ГАТТ⁹.

⁴ Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA), Pub. L. No. 115–144, 131 Stat. 886 (2018) // OFAC. URL: <https://ofac.treasury.gov/sanctions-programs-and-country-information/countering-americas-adversaries-through-sanctions-act-related-sanctions> (дата обращения: 08.02.2024).

⁵ Restrictive measures (sanctions) // EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/restrictive-measures-sanctions.html> (дата обращения: 08.02.2024).

⁶ Special Economic Measures Act, S.C. 1992, с. 17. // Justice Law Website. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/s-14.5/page-1.html> (дата обращения: 08.02.2024).

⁷ Односторонние принудительные меры: понятие, виды и квалификация. Доклад Специального докладчика по во-

просу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека Е. Довгань // Организация Объединенных Наций: офиц. сайт. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/175/88/PDF/G2117588.pdf?OpenElement> (дата обращения: 09.02.2024).

⁸ General Agreement on Tariffs and Trade 1994 // WTO: official site. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt_e.htm (дата обращения: 10.02.2024).

⁹ Министерская декларация от 29 ноября 1982 года, документ ГАТТ: L/5424, L/5426 (30.11.1982), BISD 29th Suppl. 9. P. 11 (1983).

В прошлом экономические санкции лишь в исключительных случаях становились предметом разбирательства в формате ВТО. Наиболее яркими из них являются несколько дел.

В 1983 г. в деле *United States – Imports of Sugar from Nicaragua* (GD/142) оспаривалась законность введения американских экономических санкций с целью государственного переворота и смены власти¹⁰.

Возражения Никарагуа были основаны на положениях ст. XIII (2) ГАТТ о недискриминации, а также ст. II, XI и ч. IV ГАТТ. Никарагуа заявляла, что на основании экспортных показателей прошлых лет ей должна была быть выделена квота в размере 2,1 % от общего объема импорта сахара в США, или 61,95 тыс. т. Фактически Никарагуа было выделено 6 тыс. т, т. е. менее 10 % от квоты, на которую государство имело право.

Никарагуа этот спор выиграло, что тем не менее никак не повлияло на отмену санкций США. Более того, в 1985 г. США ввели полное эмбарго на торговлю с Никарагуа, чем спровоцировали подачу еще одной жалобы со стороны Никарагуа – дело *United States – Trade Measures Affecting Nicaragua* (GD/158)¹¹.

В процессе рассмотрения данного спора США использовали в качестве аргумента ст. XXI (b) (iii) об угрозе национальной безопасности как основания введения ограничительных мер. Представитель Никарагуа заявлял о том, что его государство не представляет угрозу для США, а введенные меры являются не чем иным, как принуждением. В итоге третейская группа постановила, что эмбарго, введенное со стороны США, противоречит базовым целям ГАТТ.

Еще одним разбирательством на уровне ВТО по вопросам экономических санкций стало дело *United States – The Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act* (DS38) 1996 г., в рамках которого Европейскими сообществами была предпринята попытка оспорить Акт США «О свободе Кубы и демократической солидарности», более известного как Закон Хелмса–Бёртона, который позволил ввести экстерриториальные экономические санкции против Кубы¹².

Несмотря на очевидный односторонний характер мер, в разд. I акта указано, что он был направлен на усиление «международных санкций» против правительства Ф. Кастро. Основной целью принятия акта было сдерживание торговли между предпринимателями из других стран (отличных от США) и Кубой. В случае, если они незаконно вывозили с Кубы имущество, изъятое в результате революции у граждан США, предпринимателям грозил штраф¹³. Помимо прочего Акт США «О свободе Кубы и демократической солидарности» предусматривал внесение поправок в Акт США «О кубинской демократии»¹⁴ касательно санкций против государства, оказывающего помощь Кубе, включив в состав такой помощи любой обмен, сокращение или прощение кубинского долга перед государством в обмен на предоставление доли в праве государственной собственности Кубы.

Принятие этого закона вызвало волну негодования за пределами США и спровоцировало подачу Европейскими сообществами жалобы о нарушении ст. I, III, V, XI и XIII ГАТТ, а также ст. I, III, VI, XVI и XVII Генерального соглашения по торговле услугами (далее – ГАТС) [15, р. 509]. Разбирательство не получило продолжения, поскольку после создания третейской группы стороны подписали меморандум о взаимопонимании¹⁵, по условиям которого США обязались отказаться от разд. III Закона Хелмса–Бёртона (об имущественной ответственности за торговлю имуществом, конфискованным кубинским правительством после революции 1959 г.), а Европейские сообщества приостановили рассмотрение дела в ВТО.

В последние годы сохраняется тенденция по увеличению количества дел в рамках ВТО, связанных с оспариванием экономических санкций. Большинство таких споров заканчивалось на стадии создания третейской группы, без рассмотрения спора по существу ввиду его урегулирования.

Одним из примеров является дело *Japan – Measures Related to the Exportation of Products and Technology to Korea* (DS590)¹⁶.

¹⁰ GATT/L/5607, 1984, 2 March.

¹¹ GATT/L/6053, 1986, 13 October.

¹² WT/DS38/5, 1997, 25 April.

¹³ Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act of 1996 // Congress: official site. URL: <https://www.congress.gov/bill/104th-congress/house-bill/927> (дата обращения: 12.02.2024).

¹⁴ Cuban Democracy Act of 1992 // Congress: official site. URL: <https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/house-bill/5323> (дата обращения: 12.02.2024).

¹⁵ European Union-United States: Memorandum of Understanding Concerning the U.S. Helms-Burton Act and the U.S. Iran and Libya Sanctions Act // International Legal Materials. 1997. Vol. 36, iss. 3. P. 529–530. DOI: 10.1017/S0020782900016132.

¹⁶ WT/DS590/1, G/L/1325, G/TFA/D3/1, G/TRIMS/D/45, S/L/431, IP/D/42. 2019, 16 September.

В сентябре 2019 г. Республика Корея запросила консультации для проверки на соответствие правилам ВТО экспортных ограничений, введенных Японией. Ограничения вступили в силу на фоне растущей политической напряженности между двумя странами¹⁷. Япония ввела ограничения на экспорт химикатов и других материалов, которые необходимы Республике Корея для производства полупроводников и экранов смартфонов [16, р. 376]. Японские официальные лица заявили, что материалы были незаконно отправлены в Северную Корею, где их можно было использовать для изготовления оружия.

Кроме того, Япония заявила об исключении Республики Корея из списка надежных торговых партнеров, что повлекло за собой невозможность торговли между государствами. В своем запросе на консультации Республика Корея отметила, что эти ограничения представляют собой «политически мотивированные замаскированные ограничения торговли». К консультациям также присоединились Тайвань и Европейский Союз.

Третьей группой была создана в июле 2020 г., а в марте 2023 г. Республика Корея решила отозвать свой запрос, поскольку сторонам удалось достичь договоренности о частичном снятии ограничений на экспорт.

Еще одним примером, в котором спор не был разрешен в рамках консультаций, но в итоге завершился подписанием соглашения в процессе его рассмотрения третьей группой, является дело *United States – Measures relating to trade in goods and services* (DS574)¹⁸.

В конце декабря 2018 г. Венесуэла запросила консультации относительно мер, введенных США в отношении товаров венесуэльского происхождения, импорта золота из Венесуэлы, ликвидности государственного долга Венесуэлы, операций с венесуэльской цифровой валютой и др. В своем запросе представители Венесуэлы заявляли, что США ввели принудительные меры и торговые ограничения с целью экономической изоляции Венесуэлы. США проигнорировали запрос и отказались проводить консультации, о чем в феврале 2019 г. официально уведомили правительство Венесуэлы. В марте 2019 г., а затем повторно в марте 2021 г. Венесуэла подавала обращение на формирование третьей группы и запросила, чтобы этот вопрос был включен в по-

вестку дня следующего заседания Органа по урегулированию споров, но США отказались утвердить повестку. Заседание было отменено, а просьба о создании группы так и не была рассмотрена. В итоге Венесуэла была вынуждена отозвать свой запрос.

Игнорирование надлежащего порядка урегулирования споров, переходящее в некоторых случаях в противодействие, стало обычной практикой для представителей США.

Начиная с 2017 г. США последовательно не дают согласие на замену членов Апелляционного органа. В декабре 2019 г., когда количество членов, ранее назначенных для участия в работе, стало меньше трех, орган прекратил свою работу. Впервые с момента создания ВТО в 1995 г. Апелляционный орган не может принимать новые апелляции, и это оказывает косвенное воздействие на всю глобальную систему разрешения торговых споров. Отсутствие Апелляционного органа означает, что члены ВТО теперь могут эффективно блокировать процедуру урегулирования споров с помощью так называемых апелляций «в никуда» [17, с. 239].

Вышеупомянутые примеры иллюстрируют растущую тенденцию использования государствами односторонних ограничительных мер для достижения геополитических целей, а также желание сторон их оспорить с помощью механизмов ВТО. При этом ни одно из указанных дел не дошло до рассмотрения Апелляционным органом, большинство из них завершилось подписанием соглашений.

4. Исключения в целях защиты национальной безопасности

Еще классики политэкономии указывали, что торговлю иногда необходимо ограничивать, не в последнюю очередь потому, что «защита имеет гораздо большее значение, чем богатство». Бесплезно быть процветающим, если ты не свободен, и поэтому угрозы безопасности являются вескими причинами для отказа от экономических возможностей. Было совершенно оправдано обременять иностранных торговцев пошлинами, когда это было необходимо для национальной обороны [18, с. 107].

Некоторые из этих идей легли в основу положений ГАТТ. К примеру, в ст. XXI (b) (iii) предусмотрено, что ничто не должно быть истолковано как препятствующее любой договаривающейся стороне предпринимать такие действия, которые она считает

¹⁷ Maizland L. The Japan-South Korea Trade Dispute: What to Know, Council on Foreign Relations // Council on Foreign Relations. August 5, 2019. URL: <https://www.cfr.org/in-brief/>

japan-south-korea-trade-dispute-what-know (дата обращения: 15.02.2024).

¹⁸ WT/DS574/2/Rev.1, 2021, 16 March.

необходимыми для защиты существенных интересов своей безопасности, если они принимаются в военное время или в других чрезвычайных обстоятельствах в международных отношениях.

Аналогичные положения встречаются и в других соглашениях ВТО, а именно в ст. XIV bis ГАТС (Марракеш, 1994 г.)¹⁹ и в ст. 73 Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности²⁰ (далее – ТРИПС).

Ранее положения ст. XXI ГАТТ о действиях государства в целях защиты национальной безопасности не были предметом споров. Причины такой осторожности вполне объяснимы – активное применение указанной статьи без достаточных на то оснований могло бы стать злоупотреблением правом и поставить под угрозу всю мировую торговую систему [19, р. 122].

Период отсутствия разбирательств в рамках ВТО на основании ст. XXI ГАТТ, по всей видимости, подходит к концу. Одним из важных с точки зрения толкования данной статьи споров был инициирован Украиной после введения Российской Федерацией и Украиной экономических санкций в отношении друг друга.

В 2016 г. Украина обратилась в Орган урегулирования споров ВТО с целью оспаривания ограничений на транзитные перевозки из Украины через территорию Российской Федерации в третьи страны²¹. В деле *Russia – Measures Concerning Traffic in Transit* (DS512) Украина заявила, что действия России несовместимы с ее обязательствами по ст. V ГАТТ, которая требует свободы транзита для торговли товарами. Кроме того, было заявлено, что российские меры не соответствуют ст. X ГАТТ, которая требует прозрачности правил и положений, а также ряду положений соглашения о присоединении России к ВТО.

Россия в свою очередь сослалась на исключения, основанные на положениях ст. XXI (b) (iii) и связанные с действиями государства в целях защиты национальной безопасности.

В апреле 2019 г. был опубликован доклад третейской группы, в котором признано право России на защиту национальной безопасности ввиду фактических обстоятельств дела²².

Из п. 8.1 доклада по делу *Russia – Measures Concerning Traffic in Transit* (DS512) следует, что тре-

тейская группа, пришла, в частности, к следующим выводам:

а) По вопросу о наличии или отсутствии у нее полномочий на рассмотрение спора в рамках ст. XXI (b) (iii) ГАТТ третейская группа считает, что она компетентна разрешить спор в этой части требований;

б) По вопросу о том, соблюдены ли Россией все требования для обращения в рамках ст. XXI (b) (iii) ГАТТ, третейская группа считает, что:

i. начиная с 2014 г. в отношениях между Российской Федерацией и Украиной существовала ситуация, которая представляет собой чрезвычайную в международных отношениях ситуацию по смыслу ст. XXI (b) (iii) ГАТТ;

ii. каждая из рассматриваемых мер была принята во время этой чрезвычайной ситуации в международных отношениях в значении ст. XXI (b) (iii) ГАТТ;

iii. Российская Федерация выполнила условия вводной части ст. XXI (b) (iii) ГАТТ.

Таким образом, Россия выполнила требования, необходимые по ст. XXI (b) (iii) ГАТТ в отношении рассматриваемых мер.

По итогам рассмотрения указанного спора третейская группа впервые в истории ВТО привела расширенное толкование ст. XXI ГАТТ [20, с. 9]. Возможно, самым важным вопросом, который был решен по данному делу, был пороговый вопрос о том, имеет ли третейская группа юридические полномочия рассматривать спор, а также давать оценку ситуации в части наличия или отсутствия угрозы национальной безопасности. Россия в ходе разбирательства заявляла, что третейская группа не наделена полномочиями по разрешению данного спора и что исключение в целях национальной безопасности применяется стороной на основании собственной оценки ситуации, и третейская группа не вправе сомневаться в члене ВТО, когда он утверждает, что действует в защиту своей национальной безопасности.

Рассматривая вопрос о законности введения односторонних санкций государством со ссылкой на положения ст. XXI (b) (iii) ГАТТ, следует отметить, что такие односторонние меры являются легитимными, если они применяются для защиты существенных интересов национальной безопасности в

¹⁹ General Agreement on Trade in Services // WTO: official site. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm (дата обращения: 16.02.2024).

²⁰ Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights // WTO: official site. URL: <https://www.wto.org/>

[english/docs_e/legal_e/31bis_trips_01_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/31bis_trips_01_e.htm) (дата обращения: 16.02.2024).

²¹ WT/DS512/7/ 2016, 14 Sept.

²² WT/DS512/R, 2019, 5 April.

военное время или в других чрезвычайных ситуациях в международных отношениях.

Основываясь на формулировках ст. XXI (b) (iii) ГАТТ, третейская группа по делу *Russia – Measures Concerning Traffic in Transit* (DS512) пришла к выводу, что фраза из п. b «действия, которые она считает необходимыми» подтверждает, что член ВТО обладает исключительной свободой усмотрения в «принятии любых мер... для защиты национальных интересов безопасности». Однако эта исключительная свобода усмотрения не распространяется на определение обстоятельств в пп. iii о том, будет ли такая мера «принята во время войны или другой чрезвычайной ситуации в международных отношениях». Это вопрос подлежит правовой оценке третейской группой, когда он поднимается в рамках урегулирования спора.

Так, третейская группа в рассматриваемом деле пришла к выводу, что российские меры были оправданы в соответствии со ст. XXI (b) (iii) ГАТТ, поскольку были «приняты во время чрезвычайной ситуации в международных отношениях между Украиной и Россией»²³.

Очевидно, что такой подход не будет применим в спорах между государствами, вводящими экономические санкции, но не являющимися стороной военного конфликта или иных чрезвычайных обстоятельств.

В то же время третейская группа не согласилась с доводами об отсутствии у нее полномочий рассматривать данный спор. Признав, что члены ВТО обладают весьма широкой свободой действий при применении ст. XXI, третейская группа постановила, что такие вопросы находятся в ее компетенции. В противном случае может быть нарушен баланс, установленный в тексте ст. XXI, что в дальнейшем не исключает злоупотребления правом со стороны государств в части использования указанных исключений.

Таким образом, бремя доказывания наличия угрозы национальной безопасности в условиях войны или иных чрезвычайных обстоятельств лежит на стороне, которая в своей правовой позиции ссылается на исключения, установленные ст. XXI (b) (iii) ГАТТ.

Своим решением по делу *Russia – Measures Concerning Traffic in Transit* (DS512) третейская группа технически не создала прецедент, такое решение не рассматривается ВТО в качестве источника права.

Тем не менее в соответствии с обязательством ВТО по урегулированию споров обеспечить «безопасность и предсказуемости многосторонней торговой системы» третейские группы обычно стараются поддерживать последовательность в разъяснении тех или иных правовых положений. В противном случае неопределенность в отношении смысла торговых правил или противоречивые их толкования препятствовали бы развитию мировой торговли.

5. Заключение

Понятные торговые правила, наличие и работоспособность апелляционного органа, а также его последовательность в принятии решений являются основными причинами для вступления членом в состав ВТО. Форум ВТО, несмотря на кризисные моменты, связанные с приостановлением деятельности Апелляционного органа, остается подходящей площадкой для тщательного изучения и оспаривания законности экономических санкций. При этом система урегулирования споров ВТО имеет в ближайшем будущем перспективы реформирования, поскольку большинство членов заинтересованы в ее использовании.

Представляется, что вектор международных отношений, сместившийся в последнее время в сторону экономического национализма и антиглобалистского унилатерализма, сохранит свое направление.

Многие из членов ВТО принимали и принимают ограничительные меры в торговле, которые они пытаются оправдать соображениями национальной безопасности. Практика разрешения подобных споров не отличалась однообразием. Третейские группы были достаточно осторожны в своих формулировках, когда речь шла о применении ст. XXI (b) (iii) ГАТТ в качестве аргумента для оправдания экономических санкций, опасаясь, что расширенное толкование может стать причиной злоупотребления правом со стороны государств. Однако после 70 лет сдержанного подхода ссылка на указанную статью становится всё более распространенным явлением.

Поворотным моментом стало решение, принятое третейской группой по делу *Russia – Measures Concerning Traffic in Transit* (DS512), в рамках которого впервые в истории многосторонней торговой системы было дано подробное толкование ст. XXI (b) (iii) ГАТТ. Кроме того, третейская группа отдельно подчеркнула, что обладает полномочиями рассматривать

²³ Пункт 8.1 Итогового доклада третейской группы по делу *Russia – Measures Concerning Traffic in Transit* (DS512) // WTO: official site. URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/512R.pdf&Open=True> (дата обращения: 01.02.2024).

SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/512R.pdf&Open=True (дата обращения: 01.02.2024).

спор и давать оценку ситуации в части наличия или отсутствия угрозы национальной безопасности.

Законность введения односторонних санкций государством со ссылкой на положения ст. XXI (b) (iii) ГАТТ можно рассматривать только в том случае, если меры применяются для защиты существенных интересов национальной безопасности в условиях войны или иных чрезвычайных обстоятельства в международных отношениях.

Государства, вводящие экономические санкции против другого государства, но не являющиеся

при этом стороной военного конфликта или иных чрезвычайных ситуаций, не могут ссылаться на ст. XXI (b) (iii) ГАТТ в качестве аргумента для оправдания таких ограничительных мер.

Представляется целесообразным рассмотреть возможность использования указанной статьи в делах об оспаривании законности экономических санкций, введенных против России отдельными государствами, не находящимися с ней в состоянии вооруженного конфликта.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бахин С. В. Односторонние экономические «санкции» и международное право / С. В. Бахин, И. Ю. Еременко // Закон. – 2017. – № 11. – С. 162–175.
2. Старженецкий В. Экономические санкции глазами российских судей: между защитой публичного порядка и интересов бизнеса / В. Старженецкий, В. Бутырина, Ю. Драгунова // Международное правосудие. – 2018. – № 4. – С. 126–141. – DOI: 10.21128/2226-2059-2018-4-126-139.
3. Pellet A. Sanctions / A. Pellet, A. Miron // Max Planck Encyclopedia of Public International Law. – Oxford University Press, 2012. – Vol. IX. – P. 1–15.
4. Геворгян К. «Односторонние санкции» и международное право / К. Геворгян // Международная жизнь. – 2012. – № 8. – С. 92–97.
5. Ruys T. Sanctions, Retorsions and Countermeasures: Concepts and International Legal Framework / T. Ruys // Research Handbook on UN Sanctions and International Law / ed. by L. van den Herik. – Edward Elgar, 2017. – P. 19–51.
6. Bogdanova I. Unilateral Sanctions in International Law and the Enforcement of Human Rights / I. Bogdanova. – Brill, 2022. – 361 p. – (World Trade Institute Advanced Studies; Vol. 9). – DOI: 10.1163/9789004507890.
7. Pellet A. Unilateral Sanctions and International Law / A. Pellet // Yearbook of Institute of International Law. – 2015. – Vol. 76. – P. 720–735.
8. Кадышева О. В. Доктринальные аспекты односторонних ограничительных мер и перспективы их оспаривания в рамках ВТО / О. В. Кадышева // Закон. – 2022. – № 8. – С. 71–81. – DOI: 10.37239/0869-4400-2022-19-8-71-81.
9. Bogdanova I. Targeted Economic Sanctions and WTO Law: Examining the Adequacy of the National Security Exception / I. Bogdanova // Legal Issues of Economic Integration. – 2021. – Vol. 48, iss. 2. – P. 171–200. – DOI: 10.54648/LEIE2021010.
10. Beess und Chrostin J. Unilateral and Multilateral Sanctions in Investment Treaty Arbitration / J. Beess und Chrostin // Proceedings of the ASIL Annual Meeting. – 2016. – Vol. 110. – P. 207–219. – DOI: 10.1017/S027250370010299X.
11. De Brabandere E. Sanctions and International Arbitration / E. De Brabandere, D. Holloway // Research Handbook on Sanctions and International Law. – Edward Elgar, 2017. – P. 25–36.
12. Howse R. L. Are EU Trade Sanctions on Burma Compatible with WTO Law? / R. L. Howse, J. M. Genser // Michigan Journal of International Law. – 2008. – Vol. 29, iss. 2. – P. 166–196.
13. Neuwirth R. J. The Current EU/US–Russia Conflict Over Ukraine and the WTO: A Preliminary Note on (Trade) Restrictive Measures / R. J. Neuwirth, A. Svetlicinii // Post-Soviet Affairs. – 2016. – Vol. 32, iss. 3. – P. 237–271. – DOI: 10.1080/1060586X.2015.1039330.
14. Кёхлер Х. Санкции и международное право / Х. Кёхлер // Вестник международных организаций. – 2019. – Т. 14, № 3. – С. 27–47. – DOI: 10.17323/1996-7845-2019-03-02.
15. Chudzicki P. K. The European Union's Response to the Libertad Act and the Iran-Libya Act: Extraterritoriality without Boundaries / P. K. Chudzicki // Loyola University Chicago Law Journal. – 1997. – Vol. 28, iss. 3. – P. 505–550.

16. New frontiers in Asia-Pacific international arbitration and dispute resolution / ed. by S. Ali, B. Jetin, L. Nottage, N. Teramura. – Alphen aan den Rijn, The Netherlands : Kluwer Law International BV, 2020. – xxxvi, 368 p.
17. Калачигин Г. М. Коллапс Апелляционного органа как определяющий фактор будущего ВТО / Г. М. Калачигин // Вестник международных организаций. – 2021. – Т. 16, № 3. – С. 238–255. – DOI: 10.17323/1996-7845-2021-03-11.
18. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М. : Эксмо, 2007. – 960 с.
19. van den Bossche P. L. H. The Use and Abuse of the National Security Exception under Article XXI (b) (iii) of the GATT 1994 / P. L. H. van den Bossche, S. Akpofure // A New Global Economic Order / ed. C.-J. Cheng. – Brill, 2022. – P. 121–168. – DOI: 10.1163/9789004470354_004.
20. Тонких П. С. Исключения по соображениям национальной безопасности в контексте реформы ВТО / П. С. Тонких // Торговая политика. – 2019. – № 3 (19). – С. 7–24. – DOI: 10.17323/2499-9415-2019-3-19-7-24.

REFERENCES

1. Bakhin S.V., Eremenko I.Y. Unilateral economic "sanctions" and international law. *Zakon = Law*, 2017, no. 11, pp. 162–175. (In Russ.).
2. Starzhenetsky V., Butyrina V., Dragunova Y. Economic sanctions through the eyes of Russian judges: between the protection of public order and business interests. *Mezhdunarodnoe pravosudie = International justice*, 2018, no. 4, pp. 126–141. DOI: 10.21128/2226-2059-2018-4-126-139. (In Russ.).
3. Pellet A., Miron A. Sanction, in: *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2012, vol. IX, pp. 1–15.
4. Gevorgyan K. "Unilateral Sanctions" and International Law. *Mezhdunarodnaya zhizn' = International Affairs*, 2012, no. 8, pp. 92–97. (In Russ.).
5. Ruys T. Sanctions, Retorsions and Countermeasures: Concepts and International Legal Framework, in: van den Herik L. (ed.). *Research Handbook on UN Sanctions and International Law*, Edward Elgar Publ., 2017, pp. 19–51.
6. Bogdanova I. *Unilateral Sanctions in International Law and the Enforcement of Human Rights*, World Trade Institute Advanced Studies; Vol. 9. Brill Publ., 2022. 361 p. DOI: 10.1163/9789004507890.
7. Pellet A. Unilateral Sanctions and International Law. *Yearbook of Institute of International Law*, 2015, vol. 7, pp. 720–735.
8. Kadyшева O.V. Doctrinal Aspects of Unilateral Restrictive Measures and Prospects for Challenging Them in the Framework of the WTO. *Zakon = Law*, 2022, no. 8, pp. 71–81. DOI: 10.37239/0869-4400-2022-19-8-71-81. (In Russ.).
9. Bogdanova I. Targeted Economic Sanctions and WTO Law: Examining the Adequacy of the National Security Exception. *Legal Issues of Economic Integration*, 2021, vol. 48, iss.2, pp. 171–200. DOI: 10.54648/LEIE2021010.
10. Beess und Chrostin J. Unilateral and Multilateral Sanctions in Investment Treaty Arbitration. *Proceedings of the ASIL Annual Meeting*, 2016, vol. 110, pp. 207–219. DOI: 10.1017/S027250370010299X.
11. De Brabandere E., Holloway D. Sanctions and International Arbitration, in: *Research Handbook on Sanctions and International Law*, Edwar Elgar Publ., 2017, pp. 25–36.
12. Howse R.L., Genser J.M. Are EU Trade Sanctions on Burma Compatible with WTO Law?. *Michigan Journal of International Law*, 2008, vol. 29, iss. 2, pp. 166–196.
13. Neuwirth R.J., Svetlicinii A. The Current EU/US–Russia Conflict Over Ukraine and the WTO: A Preliminary Note on (Trade) Restrictive Measures. *Post-Soviet Affairs*, 2016, vol. 32, iss. 3, pp. 237–271. DOI: 10.1080/1060586X.2015.1039330.
14. Köchler H. Sanctions and International Law. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii = International Organisations Research Journal*, 2019, vol. 14, no. 3, pp. 27–47. DOI: 10.17323/1996-7845-2019-03-02. (In Russ.).
15. Chudzicki P.K. The European Union's Response to the Libertad Act and the Iran-Libya Act: Extraterritoriality without Boundaries. *Loyola University Chicago Law Journal*, 1997, vol. 28, iss. 3, pp. 505–550.
16. Ali S., Jetin B., Nottage L., Teramura N. (eds.). *New frontiers in Asia-Pacific international arbitration and dispute resolution*. Alphen aan den Rijn, The Netherlands, Kluwer Law International Publ., 2020. xxxvi + 368 p.
17. Kalachigin G.M. Collapse of the Appellate Body as a Determining Factor in the Future of the WTO. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii = International Organisations Research Journal*, 2021, vol. 16, no. 3, pp. 238–255. DOI: 10.17323/1996-7845-2021-03-11.

18. Smith A. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Moscow, Eksmo Publ., 2007. 960 p. (In Russ.)
19. van den Bossche P.L.H., Akpofure S. The Use and Abuse of the National Security Exception under Article XXI (b) (iii) of the GATT 1994, in: Cheng C.-J. (ed.). *A New Global Economic Order*, Brill Publ., 2022, pp. 121–168. DOI: 10.1163/9789004470354_004.
20. Tonkikh P.S. National Security Exceptions in the Context of WTO Reform. *Torgovaya politika = Trade policy*, 2019, no. 3 (19), pp. 7–24. DOI: 10.17323/2499-9415-2019-3-19-7-24.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Шепенко Роман Алексеевич – доктор юридических наук, профессор кафедры административного и финансового права *Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации* 119454, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, 76
E-mail: r.shepenko@inno.mgimo.ru
ORCID: 0000-0003-0767-9661

Рыжкова Ирина Владимировна – соискатель ученой степени кандидата юридических наук *Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации* 119454, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, 76
E-mail: ryzhkova142@gmail.com

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Шепенко Р.А. Экономические санкции и право ВТО / Р.А. Шепенко, И.В. Рыжкова // *Правоприменение*. – 2024. – Т. 8, № 4. – С. 123–132. – DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(4).123-132.

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Roman A. Shepenko – Doctor of Law, Professor, Department of Administrative and Financial Law *MGIMO University* 76, Vernadskogo pr., Moscow, 119454, Russia
E-mail: r.shepenko@inno.mgimo.ru
ORCID: 0000-0003-0767-9661

Irina V. Ryzhkova – applicant for a PhD degree *MGIMO University* 76, Vernadskogo pr., Moscow, 119454, Russia
E-mail: ryzhkova142@gmail.com

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Shepenko R.A., Ryzhkova I.V. Economic sanctions and WTO law. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2024, vol. 8, no. 4, pp. 123–132. DOI: 10.52468/2542-1514.2024.8(4).123-132. (In Russ.).