

# ВЛИЯНИЕ СЕМЕЙНЫХ СВЯЗЕЙ НА ВКЛЮЧЕНИЕ В САНКЦИОННЫЕ СПИСКИ ЕС И ИСКЛЮЧЕНИЕ ИЗ НИХ\*

**С.В. Гландин,**

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры международного права  
Дипломатической академии МИД РФ

## 1. Введение

Еще два года назад вряд ли кто-то мог предположить, что включение в так называемые санкционные списки Европейского союза (ЕС) и США коснется наших сограждан и юридических лиц, а также российского государства в целом. Европейский союз вводит ограничительные меры в отношении многих стран: от Белоруссии до Содружества Мьянмы. В списке 33 государств, которых коснулись европейские санкции, Российская Федерация занимает место между Северной Кореей и Сербией с Черногорией<sup>1</sup>. До введения ограничительных мер в отношении России Европейский союз поддерживал 17 типов санкционных режимов в зависимости от вида кризиса, который побудил ЕС вмешаться в ситуацию<sup>2</sup>.

Первые ограничительные меры ЕС в отношении нашей страны были введены в марте 2014 г. Данный факт получил широкое освещение: только в 2014 г. свет увидели более двух десятков статей о сути этих ограничительных мер и последствиях для затронутых лиц. Наибольший интерес к вопросу проявили не академические научные журналы, а издания для практикующих юристов, поскольку именно бизнес первым ощутил на себе последствия введенных мер и должен был оценить связанные с ними риски<sup>3</sup>. К середине 2015 г. статей по санкционной проблематике стало существенно меньше<sup>4</sup>.

2 марта 2016 г. президент США подписал исполнительный приказ о продлении ограничительных мер в отношении России еще на год<sup>5</sup>. Одновременно и ЕС продлил санкции в отношении России на очередные шесть месяцев<sup>6</sup>. Во вторую годовщину присоединения Крыма к России ЕС вновь осудил «*нелегальную аннексию*» полуострова, призвав страны ООН последовать примеру ЕС и ввести против России санкции<sup>7</sup>. Помимо этого 57 депутатов Европейского парламента подписали петицию с требованием к Верховному представителю Европейского союза по иностранным делам и по-

\* В основу статьи положен доклад автора на совместном заседании комиссии по правовому положению семьи Международного союза юристов, Института государства и права РАН и Российской ассоциации международного права, состоявшемся 3 марта 2016 г. в ИГП РАН.

<sup>1</sup> Ограничительные меры (санкции) в силе. Список ЕС по состоянию на 15.01.2016 г. // URL: [http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/measures\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/measures_en.pdf) (дата обращения — 9 февраля 2016 г.).

<sup>2</sup> *Giunelli F.* How EU sanctions work: a new narrative. Paris, 2013. P. 12.

<sup>3</sup> См., напр.: *Самохвалов А.* Международные санкции в связи с политической ситуацией. Реальные риски российских компаний // Юрист компании. 2014. № 7. С. 40—45.

<sup>4</sup> См., напр.: *Дораев М.Г.* Экстерриториальность экономических санкций: противодействие юридическому империализму на национальном уровне // Законодательство. 2015. № 7. С. 63—74.

<sup>5</sup> См.: URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/03/02/notice-continuation-national-emergency-respect-ukraine> (дата обращения — 3 марта 2016 г.).

<sup>6</sup> См.: Регламент Совета ЕС 2016/353 от 10 марта 2016 г. (OJ L 67. 12.3.2016. P. 1—17).

<sup>7</sup> Заявление Верховного представителя ЕС от имени Европейского союза касательно Крыма // URL: [http://eeas.europa.eu/top\\_stories/2016/170316\\_crimea\\_non-recognition\\_ru.htm](http://eeas.europa.eu/top_stories/2016/170316_crimea_non-recognition_ru.htm) (дата обращения — 29 марта 2016 г.).

литике безопасности Федерике Могерини о введении персональных санкций в отношении Владимира Путина и ряда других лиц из-за дела Надежды Савченко<sup>8</sup>.

Как отмечает Д.И. Фельдман, «перспективны те отрасли международного права, которые соответствуют объективным закономерностям общественного развития»<sup>9</sup>. Снятие ограничений и анализ их сути через прецедентное право Суда ЕС — это хороший повод развить данный институт международной ответственности по европейскому праву и под другим углом взглянуть на него. Указанная тема несколько раз поднималась в работах А.С. Исполинова<sup>10</sup>. Однако в работах названного автора ограничения ЕС рассматриваются как частный случай контроля со стороны судебных органов интеграционных объединений за актами, изданными на региональном уровне во исполнение резолюций Совета Безопасности (СБ) ООН (ст. 25 и 103 Устава ООН), превышения полномочий СБ ООН и непропорционального воздействия его резолюций на права человека при осуществлении своей уставной деятельности<sup>11</sup>.

Можно констатировать, что за два года, прошедшие с момента введения первых ограничений, в отечественной науке не появилось доктринальных исследований об ответственности юридических и физических лиц за вменяемые государству действия и события. Специальность 12.00.10 помимо международного права включает в себя и европейское право, а изучение ограничительных мер, введенных в отношении физических и юридических лиц, и их снятие через судебный орган ЕС представляет хорошую возможность исследовать такие темы, как институт ограничительных мер в европейском праве и право международной ответственности.

Что делать человеку, если его включили в ограничительный список? Как быть хозяину фирмы, если она попала под санкции? Что предпринять, чтобы не оказаться в указанных списках? Эти вопросы пока остаются открытыми.

Как представляется, объективные закономерности требуют, чтобы отечественная наука занялась данной проблемой хотя бы по следующим основаниям:

- затрагиваются права российских физических и юридических лиц;
- ответственность налагается не на тех, кто осуществляет в государстве определенные властные полномочия, а на иных лиц;
- в европейском праве все еще закрыт вопрос о категориях лиц, способных стать субъектом адресных ограничительных мер;
- направлением развития Евразийского экономического союза (ЕАЭС), участником которого является РФ, может стать совместная политика в области безопасности и внешних отношений, не исключено введение собственных санкционных списков, в результате чего принципы права ЕС будут востребованы для суда ЕАЭС.

В настоящей работе рассматривается довольно новая для российской юридической науки тема — **влияние семейных связей на присутствие в европейских санкционных списках и исключение из них**. Объектом исследования явились родственно-семейные связи как основание для введения ограничительных мер по праву ЕС и случаи, когда родственно-семейные связи способствуют исключению из санкционных списков. Предметом изучения стал опыт резидентов ряда государств, включенных в европейские санкционные списки: Туниса, Египта, Сирии, Содружества Мьянмы (бывшей Бирмы). Многие прецеденты Суда справедливости Европейского союза (далее также — СЕС) будут впервые анализироваться в отечественной юридической науке.

<sup>8</sup> EU Lawmakers demand sanctions on Putin, 28 others over Savchenko // Radio Free Europe. URL: <http://www.rferl.org/content/ukraine-savchenko-eu-letter-sanctions-putin/27598833.html> (дата обращения — 29 марта 2016 г.).

<sup>9</sup> Фельдман Д. И. Система международного права. Казань, 1983. С. 59.

<sup>10</sup> См., напр.: Исполинов А.С. Контроль региональных и национальных судов над решениями Совета безопасности ООН // Законодательство. 2016. № 1. С. 54—65.

<sup>11</sup> См.: Исполинов А.С. Контроль Международного суда ООН над решениями Совета Безопасности // Законодательство. 2015. № 12. С. 48—62.

## 2. Правовые основания включения в европейские санкционные списки

В силу ст. 21 договора о Европейском союзе<sup>12</sup> (далее — ДЕС) *Европейский союз стремится продвигать в остальном мире такие принципы, как демократия, правовое государство, всеобщность и неделимость прав человека и основных свобод, уважение человеческого достоинства, принципы равенства и солидарности, соблюдение принципов Устава ООН и международного права.* Нарушение одного из указанных принципов в их европейском понимании может повлечь для государства введение ограничительных мер.

Несмотря на то что ограничительные меры формально нацелены на государства, на самом деле они затрагивают физических или юридических лиц, которые непосредственно считаются ответственными за ситуацию, которую Европейский союз пытается побороть, а также тех, кто способствует ей или кто в силах повлиять на ее разрешение<sup>13</sup>. Если США формируют и озаглавливают списки по основанию включения<sup>14</sup>, то ЕС использует обозначение государства в качестве ярлыка, как собирательный образ для всех юридических и физических лиц, вносимых в список. Само государство не выступает адресатом ограничительных мер, его наименование используется ЕС исключительно для упрощения систематизации и ведения списка, когда на передний план выступает принцип личной ответственности за определенные события или за получаемые от таких событий выгоды.

Статьи 60 и 301 договора, учреждающего Европейское сообщество<sup>15</sup> (далее — ДУЭС), уполномочивают Совет ЕС принимать необходимые срочные меры в случаях, когда в рамках согласованной позиции или совместных действий по вопросам общей внешней политики и безопасности, одобренных в соответствии с положениями ДЕС, Европейское сообщество предпринимает шаги с целью прервать или ограничить экономические отношения с одним или несколькими третьими государствами. Если принятие подобных мер признано необходимым на уровне ЕС, то Совет ЕС может принять необходимые неотложные меры для движения капитала и платежей, касающихся заинтересованных третьих стран.

Статья 215 договора о функционировании Европейского союза<sup>16</sup> (далее — ДФЕС) предусматривает полное или частичное приостановление или сокращение экономических и финансовых отношений ЕС с одним или несколькими третьими государствами, если такие меры способствуют достижению целей общей внешней политики и политики безопасности. В соответствии с главой 2 раздела V ДЕС Совет ЕС может принимать ограничительные меры против физических или юридических лиц, групп или негосударственных образований.

Указанные нормы наделяют Совет ЕС правом вводить ограничительные меры в отношении любых государств, а не только членов ЕС. Применение таких мер оформляется Регламентом совета ЕС и Решением в рамках общей внешней политики и политики безопасности (далее — CFSP). В силу п. 4 ст. 215 ДФЕС указанные акты должны содержать необходимые положения в сфере правовых гарантий. Следует особо отметить, что действующее европейское право не ограничивает институты ЕС в выборе средств и методов достижения поставленных задач в области общей политики и политики безопасности. В соответствии с толкованием полномочий Европейского союза, предложенным Судом справедливости Европейского союза, учреждениям

<sup>12</sup> Подписан в г. Маастрихте 7 февраля 1992 г., с 1 декабря 2009 г. действует с изменениями и дополнениями в редакции от 13 декабря 2007 г.

<sup>13</sup> См.: *Beaucillon Ch. Les mesures restrictives de l'Union européenne.* Bruxelles, 2014. P. 445.

<sup>14</sup> Например, включенных Казначейством США российских физических и юридических лиц следует искать в списке санкций, связанных с ситуацией на Украине (Ukraine-related sanctions) (см.: URL: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/ukraine.aspx> (дата обращения — 9 февраля 2016 г.)).

<sup>15</sup> Подписан в Риме 25 марта 1957 г., действует с 1 февраля 2003 г. с изменениями и дополнениями в редакции Ниццкого договора от 26 февраля 2001 г.

<sup>16</sup> Подписан в Риме 25 марта 1957 г., действует с 1 декабря 2009 г. в редакции от 13 декабря 2007 г.

и органам ЕС предоставлено широкое усмотрение во многих областях, в том числе в политической, экономической и социальной сферах, предполагающее право давать сложные оценки. Правомерность мер, принятых в указанных сферах, может подвергаться сомнению, только если мера явно не соответствует цели, которую должен преследовать соответствующий компетентный орган ЕС<sup>17</sup>.

Посредством введения ограничений в различных сферах становится понятной цель ЕС — путем воздействия на лиц, способных принимать решения, возратить государство на путь демократии, верховенства права, уважения прав человека и соблюдения положений Устава ООН или норм международного права.

### 3. Санкции vs алименты. Рассмотрение российского санкционного режима в Англии

24 июля 2015 г. апелляционный суд Англии и Уэльса вынес решение по частной жалобе одного российского резидента на приказ о взыскании средств на содержание бывшей супруги и алиментов на детей<sup>18</sup>. Поскольку данное дело являлось семейно-правовым, имена сторон в тексте решения были скрыты. Однако помимо гражданства апелланта было известно, что пара развелась в 2013 г. в российском суде, супруг включен в российский санкционный список ЕС в силу Регламента ЕС 269/2014<sup>19</sup> и в настоящее время оспаривает введенные против него ограничения в СЕС.

Нетрудно установить, что под перечисленные критерии может попасть только один человек — Аркадий Ротенберг. Аналогичный вывод содержится в исследовании информационного агентства РБК<sup>20</sup>. Данное заключение подкрепляет и тот факт, что в английской апелляции и в деле, находящемся в производстве СЕС<sup>21</sup>, совпадают юридические представители.

Для отмены рядового приказа о содержании заявитель привлек одну из самых дорогих английских юридических фирм — Charles Russell Speechlys LLP. Те, в свою очередь, привлекли ведущего специалиста по санкциям — барристера Майю Лестер<sup>22</sup> и королевского адвоката Дэвида Пенника, почасовая ставка которого достигает 1,5 тыс. фунтов.

Вынося обжалуемый акт, судья Мур из отделения по семейным делам Высокого суда Лондона поддержал довод экс-супруги о том, что данные деньги перестают быть деньгами истца с того момента, как они перечислены на ее счет, и отверг аргумент экс-супруга о том, что задействованные банки нарушат нормы Регламента ЕС, а суд Соединенного королевства содействует такому нарушению. Отменить судебный приказ в апелляции заявитель пытался на том основании, что его средства в соответствии с санкционным законодательством заморожены, и *никто в ЕС не вправе совершать операции с использованием этих средств, касаться их или содействовать другому лицу в этом*.

Адвокаты Аркадия Ротенберга в процессе апелляции получили единственный положительный результат: несколько расширили собственные познания о режиме санкций. Тройка судей в своем решении популярно объяснила представителям апел-

<sup>17</sup> См.: решение СЕС от 28 ноября 2013 г. по делу Council v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (Case C-348/12) § 120.

<sup>18</sup> R and R [2015] EWCA Civ 796 (24 July 2015).

<sup>19</sup> См.: Регламент Совета ЕС 269/2014 от 17 марта 2014 г. «Об ограничительных мерах в отношении действий, которые подрывают или ставят под угрозу территориальную целостность, суверенитет и независимость Украины» (OJ L 78, 17.3.2014. P. 6).

<sup>20</sup> Качёв И., Сухаревская А. Бывшая жена Аркадия Ротенберга подала на экс-супруга в Лондонский суд // РБК. URL: <http://www.rbc.ru/business/06/08/2015/55c390a09a794706028cb07f> (дата обращения — 3 марта 2016 г.).

<sup>21</sup> Case T-720/14 Arkady Romanovich Rotenberg v. Council (заявление подано в СЕС 10 октября 2014 г.).

<sup>22</sup> 22 февраля 2016 г. Майя Лестер стала королевским адвокатом (Queen's Counsel). См.: URL: <http://www.brickcourt.co.uk/news/pdf/three-new-silks-for-brick-court> (дата обращения — 14 марта 2016 г.).

ланта суть режима санкций, права и обязанности затронутых лиц и указала действия, которые приведут к нарушению санкционного режима. Отказывая заявителю в отмене приказа судьи Мура, апелляционный суд установил следующее.

Регламент ЕС имеет большую юридическую силу, нежели соответствующий Регламент Соединенного королевства, следовательно, толкование английского регулирования не может противоречить толкованию европейского Регламента.

Действующее право ограничительных мер наделяет компетентный государственный орган члена ЕС правом давать определенные послабления, в том числе разрешать лицу распоряжаться средствами или активами только при соблюдении *определенных условий*. Однако если по такому вопросу вынесен судебный акт, то презюмируется, что денежные средства должны использоваться под условием, указанным в судебном акте.

Деньги должны перечисляться экс-супругом в соответствии с судебным актом. Приказ суда априори является законным и исполнимым и не может являться нарушающим закон.

Экс-супруга не должна лишаться таких фундаментальных прав, как право на обращение в суд и право на получение алиментов на том лишь основании, что перечисление денежных средств в ее пользу нарушит нормы санкционного Регламента ЕС.

В компетенцию суда по семейным делам не входит решение вопроса о том, каким образом и из каких средств будут выплачиваться алименты.

Компетентный государственный орган члена ЕС вправе снять запрет на распоряжение определенными суммами. В Соединенном королевстве таким органом является Министерство финансов ее Величества. 18 сентября 2014 г. в ответ на запрос экс-супруги Министерство финансов разъяснило, что европейский Регламент не препятствует супругу перечислять средства из российского банка на счет супруги в российском банке, после чего супруга вправе свободно перечислять эти суммы на счет в Соединенном королевстве, и это не будет нарушением санкционного режима.

Все доводы апелланта были признаны несостоятельными. Адвокаты экс-супруга в свое оправдание могут заявить, что они не знали о полученном экс-супругой разрешении от Министерства финансов. Однако тот факт, что они не отговорили клиента от подачи жалобы и с несостоятельными аргументами обратились с апелляцией в суд, заставляет сомневаться в компетенции юридических представителей г-на Ротенберга и в успехе его дела в СЕС. Насколько полученный результат соответствует ожиданиям, может оценить только сам клиент, однако представляется, что подобные ошибки неприемлемы для юридической фирмы, которая, описывая себя, в одном абзаце два раза использует слово «лидерство»<sup>23</sup>.

Таким образом, присутствие в санкционных списках не препятствует лицу исполнять алиментные обязательства в соответствии с судебным актом.

#### 4. Отвечает ли сын за грехи отца? Мьянмарский опыт

В связи с неспособностью добиться прогресса в построении демократии и систематическими нарушениями прав человека в Мьянме Совет ЕС 28 октября 1996 г. ввел ряд ограничительных мер в отношении этой страны<sup>24</sup>. Так как ситуация с годами не улучшалась, в последующем в адрес правящего в стране военного режима стали приниматься более жесткие ограничения.

Согласно решению Совета ЕС 2003/907 от 22 декабря 2003 г. в список был включен 16-летний Пай Пао Тай За (Pye Phyo Tay Za)<sup>25</sup>. Основанием для включения стала

<sup>23</sup> См.: URL: <http://www.charlesrussellspeechchlys.com/about-us/> (дата обращения — 14 марта 2016 г.).

<sup>24</sup> Common position 96/635/CFSP. OJ 1996 L 287. P. 1.

<sup>25</sup> См.: Решение Совета ЕС 2003/907/CFSP от 22 декабря 2003 г. «О введении в действие Общей позиции 2003/297/CFSP в отношении Бирмы/Мьянмы» (OJ L 340, 24.12.2003. P. 81—93).

следующая информация: «Сын Тая За, имя его отца — г-н Тай За, управляющий директор компаний Ту Трейдинг Ко и Ту Констракшн Ко».

Вероятнее всего, о санкционном режиме Пай Пао узнал, когда ему было отказано в визе на основании указанного решения Совета ЕС. Известно, что в 2007 г. Пай Пао обратился в СЕС, но проиграл в первой инстанции. В параграфе 66 своего решения СЕС указал, что *в Мьянме не может процветать коммерческая деятельность тех предприятий, которые не пользуются благосклонностью режима. За выполнение своих функций, связанных с управлением этими предприятиями, их руководители пользуются выгодами от участия в проводимой страной экономической политике*<sup>26</sup>. Данный установленный судом факт впоследствии кочевал из одного решения СЕС в другое, а сама фраза стала встречаться в делах с участием белорусских и сирийских граждан.

Первая инстанция СЕС согласилась с позицией Совета ЕС. Правомерность нахождения молодого человека в списке была обоснована, во-первых, презумпцией, согласно которой члены семей лиц, связанных с режимом, автоматически пользуются преимуществами и извлекают выгоду из проводимой в стране экономической политики. Во-вторых, молодой Тай За не предоставил доказательств того, что он дистанцировался от отца и не получал от него средств. Однако во внимание не был принят факт его проживания с 13-летнего возраста в Сингапуре вместе с матерью, зато был учтен факт присутствия в реестре акционеров ряда отцовских компаний в Бирме, о чем Пай Пао не имел понятия. В-третьих, суд обосновал необходимость включения молодого человека в санкционный список принципом эффективности ограничительных мер: *включение в списки членов семей ведущих бизнесменов должно предотвращать обход ограничительных мер путем передачи активов членам своей семьи*<sup>27</sup>.

В частях 1 и 2 ст. 5 Общей позиции 2006/318, в редакции Общей позиции 2007/750 на дату подачи искового заявления сказано:

1. Должны быть заморожены все средства и экономические ресурсы, принадлежащие, находящиеся в собственности, во владении или под контролем членов правительства Бирмы/Мьянмы, а также принадлежащие, находящиеся в собственности, во владении или под контролем физических или юридических лиц, организаций или органов, связанных с ними, как указано в приложении.

2. Никакие средства или экономические ресурсы не должны прямо или косвенно предоставляться в пользу физических или юридических лиц, организаций или органов, перечисленных в приложении.

Часть «J» указанного приложения содержит список лиц, которые извлекают выгоду от экономической политики правительства, а также других связанных с режимом лиц.

В предшествующем знаковом деле Яссина Кади против Совета и Комиссии<sup>28</sup> (далее — Kadi 1) было дано толкование понятия *третьего государства* как адресата санкций ЕС для целей ст. 60 и 301 ДУЕС<sup>29</sup>. СЕС указал, что под третьим государством понимаются правители такого государства, а также лица и организации, находящиеся прямо или косвенно под контролем правителей или связанные с ними<sup>30</sup>. В развитие правовой позиции прецедента Kadi 1 СЕС отметил в § 61 по делу Пай Пао: *чтобы считать лицо связанным с правителями третьего государства, должна существовать*

<sup>26</sup> Решение СЕС от 19 мая 2010 г. по делу *Tau Za v. Council* (T-181/08) ().

<sup>27</sup> Там же.

<sup>28</sup> Решение апелляционной инстанции СЕС от 3 сентября 2008 г. по делам C-402/05 P и C-415/05 P (*Kadi and Al Barakat International Foundation v. Council and Commission*).

<sup>29</sup> Подробнее см.: *Исполинов А.С.* Суд Европейского союза, Яссин Кади и статья 103 Устава ООН // Российский юридический журнал. 2013. № 6. С. 27—35.

<sup>30</sup> См.: Kadi 1. § 166.

достаточная связь между затронутыми лицами и правящим в данном государстве режимом<sup>31</sup>.

Пай Пао подал апелляцию. В процессе подготовки к рассмотрению дела генеральный адвокат СЕС выделил три категории лиц, в отношении которых могут вводиться ограничительные меры:

- а) правители;
- б) лица, связанные с правителями, в особенности лица, извлекающие выгоду из проводимой экономической политики;
- в) члены семьи лиц, извлекающих выгоду из проводимой экономической политики<sup>32</sup>.

По мнению генерального адвоката СЕС, в случае оспаривания связи как *достаточной* в предмет доказывания по делу должно включаться исследование вопроса о том, подпадает ли данное лицо под одну из указанных категорий. Но правовая позиция генерального адвоката СЕС не является для СЕС обязательной и не была полностью учтена апелляционной инстанцией СЕС.

Один из самых главных выводов апелляционной инстанции СЕС состоит в том, что наложенные ограничительные меры должны соответствовать целям актов ЕС и не противоречить им. Перечень лиц, связанных с режимом, не подлежит расширительному толкованию. В него должны включаться только лидеры режима и лица, связанные непосредственно с ними, тогда как включение родственников лиц, связанных с режимом, войдет в противоречие с прецедентной практикой СЕС<sup>33</sup>. Включение в список лица без предварительной оценки его действий и поведения является неправомерным. Нужны доказательства того, что лицо в условиях режима пользуется преимуществами и извлекает из этого выгоды.

Таким образом, решение первой инстанции было отменено в связи с отсутствием правовых оснований внесения заявителя в список. Вынесенное новое решение удовлетворяло требования заявителя об исключении из санкционного списка. Оно было опубликовано в марте 2012 г. и на тот момент стало определяющим в вопросе толкования терминов «режим» и «достаточная связь» для целей ст. 60 и 301 ДУЕС.

Однако ряд вопросов остался открытым, в частности о степени родства, позволяющей институтам ЕС включать родственников в санкционные списки; о презумпции виновности родственников лиц, подпадающих под ограничения; о переносе бремени доказывания.

## 5. Зять экс-президента и присвоение государственных активов

В январе 2011 г. ЕС ввел санкции в отношении лиц, ответственных за присвоение государственных активов Туниса<sup>34</sup> (данная формулировка в последующем использовалась как обоснование при составлении египетских и украинских санкционных списков). Тем самым Европейский союз собирался содействовать новой власти Туниса после событий «арабской весны».

Одним из первых фигурантов тунисского списка ЕС, кто исключил себя посредством обращения в СЕС, стал Фахид аль Матри<sup>35</sup>, зять экс-президента Зин эль-Абидина бен Али. Родственник экс-президента попал под ограничения на основании информации МИДа Туниса как подозреваемый в отмывании денег в период, предшествовавший падению режима бен Али. Исключения из списка заявитель добился по формальному основанию неверной квалификации. Суд постановил, что являться фигурантом расследования по фактам отмывания денег не тождественно

<sup>31</sup> Там же.

<sup>32</sup> См. § 40 правовой позиции генерального адвоката СЕС П. Менгоцци по делу *Tay Za v. Council* (C-376/10 P).

<sup>33</sup> См. § 71 решения апелляционной инстанции СЕС от 13 марта 2012 г. по делу *Pyé Phyo Tay Za v. Council* (C-376/10 P).

<sup>34</sup> См.: решение Совета ЕС 2011/72/CFSP от 31 января 2011 г. «Об ограничительных мерах, направленных против некоторых физических и юридических лиц в связи с ситуацией в Тунисе» (OJ 2011 L 28. P. 62).

<sup>35</sup> Решение СЕС по делу *Al Matri v. Council* от 28 мая 2013 г. (Case T-200/11).

ответственности за присвоение государственных активов, поскольку отмывание денег не обязательно включает в себя преступление в отношении государственных активов. В развитие правовой позиции, сформулированной при рассмотрении прецедента Тау За, СЕС указал, что Совет ЕС не вправе распространять презумпцию виновности за присвоение государственных активов на г-на аль Матри только на том основании, что тот женат на Несрин, старшей дочери бывшего президента бен Али. Пока не доказано обратное, статус заявителя как зятя президента не делает его автоматически ответственным за присвоение государственных активов.

Одним из наиболее важных процессуальных значений данного дела стало пресечение попыток Совета ЕС, а также Европейской комиссии и Тунисской Республики (в качестве третьих лиц на стороне ответчика) полностью переложить бремя доказывания на заявителя. По мнению ответчика и третьих лиц, г-н аль Матри должен был доказать, что он дистанцировался от тестя и не извлекал какой-либо выгоды из факта родства. По мнению СЕС, когда дело касается такой меры, как заморозка активов лица, обязанность обосновать применение ограничений, а также квалификацию лица как подпадающего под цели соответствующего акта ЕС всецело лежит на институте ЕС. Апелляция на данное решение не подавалась.

### 6. «Если б я имел трех жен». Египетский случай

После январских событий 2011 г. Совет ЕС принял решение от 21 марта 2011 г. № 2011/172, в котором признал готовность ЕС *содействовать мирному и упорядоченному переходу власти к гражданскому правительству в соответствии с принципом верховенства права, полного уважения прав человека, а также поддерживать усилия, направленные на развитие экономики, которые смогут способствовать социальной сплоченности и экономическому росту*<sup>36</sup>.

Ахмед Абдельазиз Эзз был депутатом парламента Египта в период правления Хосни Мубарака, его включили в санкционный список ЕС как фигуранта расследования преступлений о присвоении государственных активов на основании Конвенции ООН против коррупции<sup>37</sup>. Активы г-на Эзза и его супруг были заморожены египетским судом по представлению Генерального прокурора Египта.

Заявитель и три его супруги обжаловали включение в список и заморозку активов в Европе (причем одна его супруга проживала с ним в Гизе, а две другие — в Лондоне).

В первой инстанции заявители выдвинули восемь доводов-оснований, что являлось рекордным количеством. СЕС постановил, что решение № 2011/172 является формой поддержки новых египетских властей и призвано содействовать как экономической, так и политической стабильности Египта. Разновидностью такой помощи является содействие компетентным органам этой страны в борьбе против незаконного присвоения государственных активов, следовательно, решение ЕС соответствует CFSP и может считаться преследующим цели, указанные в подп. «b» и «d» ч. 2 ст. 21 ДЕС<sup>38</sup>.

Апелляционная инстанция СЕС 5 марта 2015 г. вынесла решение по жалобе Ахмеда Абдельазиза Эзза и трех его жен<sup>39</sup>, оспаривавших решение третьей палаты СЕС, отказавшей им в исключении из египетского санкционного списка. В апелляции заявители ограничились шестью доводами, но все они были отвергнуты. Высшая

<sup>36</sup> Решение Совета ЕС 2011/172/CFSP от 21 марта 2011 г. «Об ограничительных мерах, направленных против определенных физических, юридических лиц и учреждений в связи с ситуацией в Египте» (см.: OJ L 76, 22.3.2011. P. 63).

<sup>37</sup> Конвенция ООН против коррупции принята в Нью-Йорке 31 октября 2003 г. на 51-м пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН (резолюция № 58/4). Конвенция ратифицирована в России Федеральным законом от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ с заявлением (Бюллетень международных договоров. 2006. № 10. С. 7—54).

<sup>38</sup> Решение СЕС от 27 февраля 2014 г. по делу Ezz and Others v. Council (Case T-256/11).

<sup>39</sup> Решение апелляционной инстанции СЕС от 5 марта 2015 г. по делу Ezz and Others v. Council (Case C-220/14 P).



инстанция СЕС установила, что своей апелляционной жалобой заявители выражают несогласие с выводами первой инстанции СЕС, полагая, что они сделаны без учета положений о нарушении их прав, и все доводы заявителей направлены на переоценку решения первой инстанции.

Норма ст. 1 (1) решения № 2011/172 о необходимости заморозить активы лиц, которые в установленном порядке признаны ответственными за незаконное присвоение египетских государственных активов, должна толковаться следующим образом: *наличие судебных разбирательств о привлечении к уголовной ответственности за незаконное присвоение государственных активов является достаточным основанием для введения ограничительных мер в отношении заявителей, без какой-либо необходимости описывать личную причастность данного лица. Из этого следует, что ссылки заявителей на прецедентное право (Тау За) несостоятельны.*

Апелляция поддержала вывод суда первой инстанции СЕС, давшей толкование решения № 2011/172: в список должны быть внесены не только лица, в отношении которых возбуждено уголовное производство по статье о присвоении государственных активов, но и те, которые по тем же основаниям могут быть квалифицированы как лица, связанные с обвиняемыми в таких преступлениях.

Однако обе инстанции проигнорировали доводы заявителя о систематическом и целенаправленном нарушении его экономических, гражданских и личных прав новыми властями Египта, ограничившись формальной фразой о неподконтрольности суду ЕС действий властей Египта.

## 7. Сирийский опыт близких родственников Башара Асада

В соответствии с ч. 1 ст. 18 и 19 решения Совета ЕС № 2011/782<sup>40</sup> ограничения в допуске на территорию государств-членов, замораживание средств и экономических ресурсов применяются не только к лицам, ответственным за насильственные репрессии против гражданского населения в Сирии, но и к лицам, получающим выгоды или поддерживающим режим, а также к лицам, связанным с ними. Данная формулировка повторяется и в последующих решениях Совета ЕС в отношении Сирии<sup>41</sup>.

Старшая сестра президента Сирии, Бушра, 9 мая 2011 г. была включена в сирийский ограничительный список решением Совета ЕС № 2011/273<sup>42</sup> со следующей формулировкой: *сестра Башара Асада и жена Асифа Шавката, заместителя начальника генерального штаба по вопросам безопасности и разведки. Учитывая тесные личные отношения и внутренние финансовые связи сирийского президента Башара Асада с другими ключевыми фигурами сирийского режима, она извлекает выгоду из сирийского режима и связана с ним.*

Женщина подала в СЕС заявление об исключении себя из списка. Она просила суд принять во внимание, что является домохозяйкой, в общественно-политической жизни страны не участвует, муж убит в результате теракта, дети ходят в школу в Объединенных Арабских Эмиратах.

СЕС отказал ей, особо отметив в § 99 своего решения следующее: «Как следует из преамбулы решения № 2011/273, Совет ЕС ввел ограничительные меры в отношении Сирии в ответ на насильственное подавление гражданского населения властями этой страны. Аналогичное положение содержится в основе оспариваемого решения № 2013/255, которое заменило собой решение № 2011/273. В развитие данной позиции СЕС отметил, что если бы оспариваемые ограничительные меры

<sup>40</sup> Решение Совета ЕС 2011/782/CFSP от 1 декабря 2011 г. (касающееся ограничительных мер в отношении Сирии и отменяющее решение Совета ЕС 2011/273/CFSP) (ОJ 2011 L 319. P. 56).

<sup>41</sup> См.: часть 1 ст. 24 и ч.1 ст. 25 решения Совета ЕС 2012/739 (ОJ 2012 L 330. P. 21), а также ч. 1 ст. 27 и ч. 1 ст. 28 решения Совета ЕС 2013/255 (ОJ 2013 L 147. P. 14).

<sup>42</sup> Решение Совета ЕС 2011/273/CFSP от 9 мая 2011 г. «Об ограничительных мерах против Сирии» (ОJ 2011 L 121. P. 11).

были направлены только против лидеров сирийского режима, то цели, преследуемые Советом, не могли бы быть достигнуты, так как лидеры режима могут легко обойти эти меры, используя своих родственников и знакомых. В понятие государства, не являющегося членом ЕС, входят не только правители такого государства, но и связанные с ними физические и юридические лица. Тот факт, что заявительница является сестрой г-на Асада, служит достаточным основанием для того, чтобы Совет считал ее связанной с сирийским руководством, не в последнюю очередь ввиду существования в этой стране традиций семейственности при осуществлении властных полномочий, что является хорошо известным фактом, который Совет имеет право принимать во внимание».

Таким образом, близкое родство лица с лидером режима является достаточным основанием для нахождения в списке, независимо от действий такого лица и доказанности факта извлечения какой-либо выгоды или преимуществ из правящего режима, даже несмотря на факт проживания детей этого лица за границей<sup>43</sup>. На первый взгляд может показаться, что в данном решении СЕС не учел поведение лица и таким образом отошел от нормы из прецедента *Tau Za*. Факт связи заявительницы с сирийским режимом Совет ЕС доказал путем простого включения в материалы дела распечаток и ссылок на страницы различных интернет-СМИ, где Бушра сфотографирована вместе с братом на различных общественно-политических мероприятиях. СЕС особо отметил, что заявитель, несмотря на свой статус родственника, не должен доказывать свой уход в оппозицию правящему режиму, однако может представить доказательства неполучения выгод от режима и своего дистанцирования от него.

Немаловажно, что таким образом СЕС разрешил Совету основывать свою позицию на доказательствах из интернета, если у Совета не останется иного способа получить доказательства, как запрашивать их непосредственно у режима. Норму о допустимости и относимости доказательств, полученных из открытых источников, если затруднено их получение иным способом, кроме как от правящего режима, нужно учесть в последующих российских делах.

Правомерность наложения ограничений на близкого родственника независимо от его поведения подтверждается также результатом рассмотрения другого сирийского дела: Мохаммад Махлуф не смог исключить себя из санкционного списка, будучи родным дядей Башара Асада по материнской линии и отцом трех человек, занимающих ключевые позиции в сирийской политической жизни<sup>44</sup>. Апелляция в обоих случаях не подавалась.

## 8. Заключение

Даже немногочисленные рассмотренные прецеденты свидетельствуют о том, что в ЕС установлены строгие правила включения в санкционные списки и основания такого решения должны прежде всего соответствовать целям ЕС.

Особенность прецедентной практики СЕС — постоянное развитие. Возможно, первые российские дела будут рассмотрены уже в 2016 г. Введенные в марте 2016 г. меры Европейского союза против России касаются 146 физических и 37 юридических лиц<sup>45</sup>, и далеко не все они подали заявления об исключении из санкционных списков.

К настоящему времени имеется большой опыт иранских юридических лиц и банков в делах об исключении из списков ЕС. Этот опыт может быть очень полезен россиянам. Помимо судебного контроля над правомерностью актов ЕС результатом первых

<sup>43</sup> Решение СЕС от 12 марта 2014 г. (Case T-202/12 *Bouchra Al Assad v. Council*).

<sup>44</sup> Решение СЕС от 21 января 2016 г. (Case T-443/13 *Mohammad Makhoulouf v. Council*). На 20 июня 2016 г. текст доступен только на французском языке.

<sup>45</sup> Ukraine territorial integrity: EU extends sanctions by 6 months // Официальный сайт Совета ЕС. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/10-ukraine-territorial-integrity/> (дата обращения — 1 апреля 2016 г.).

российских процессов может стать судебное толкование целей, которых ЕС хочет достичь, вводя ограничения в отношении отечественных физических и юридических лиц. Может быть, после этого практика суда ЕС будет более охотно анализироваться отечественными юристами, несмотря на то что среднее решение СЕС — это 250 параграфов текста, 50 листов формата А4 на английском языке (иногда решения выносятся и доступны только на французском языке). ■

### Ключевые слова

ограничительные меры; санкции; международная ответственность; суд ЕС; европейское право

### Список литературы

1. *Дораев М.Г.* Экстерриториальность экономических санкций: противодействие юридическому империализму на национальном уровне // *Законодательство*. 2015. № 7.
2. *Исполинов А.С.* Контроль Международного суда ООН над решениями Совета Безопасности // *Законодательство*. 2015. № 12.
3. *Исполинов А.С.* Контроль региональных и национальных судов над решениями Совета безопасности ООН // *Законодательство*. 2016. № 1.
4. *Исполинов А.С.* Суд Европейского союза, Яссин Кади и статья 103 Устава ООН // *Российский юридический журнал*. 2013. № 6.
5. *Фельдман Д.И.* Система международного права. Казань, 1983.
6. *Beaucillon Ch.* Les mesures restrictives de l'Union européenne. Bruxelles, 2014.
7. *Giumelli F.* How EU sanctions work: a new narrative. Paris, 2013.