

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО
ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи

Иванян Христофор Викторович

**ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ В УСЛОВИЯХ
НЕДРУЖЕСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ**

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Поветкина Наталья Алексеевна

Москва – 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВАЯ МОДЕЛЬ ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В УСЛОВИЯХ НЕДРУЖЕСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ.....	15
§ 1.1. Понятие валютно-денежных правоотношений.....	15
§ 1.2. Юридическая природа и элементный состав валютно-денежных правоотношений.....	34
§ 1.3. Видовое многообразие валютно-денежных правоотношений.....	50
§ 1.4. Недружественные действия иностранных государств как форма внешнего принуждения в валютно-денежной сфере.....	64
§ 1.5. Правовые последствия и риски внешнего принуждения для участников валютно-денежных правоотношений.....	92
ГЛАВА 2. ПРАВОВАЯ КОНСТРУКЦИЯ СПЕЦИАЛЬНОГО ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНОГО РЕЖИМА В УСЛОВИЯХ НЕДРУЖЕСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ.....	114
§ 2.1. Нормативная модель специального валютно-денежного режима.....	114
§ 2.2. Инструментальная модель специального валютно-денежного режима.....	136
§ 2.3. Компетенционная архитектура специального валютно-денежного режима.....	157
§ 2.4. Права, обязанности и гарантии участников валютно-денежных правоотношений в условиях недружественных действий иностранных государств.....	171
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	183
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	191

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Валютно-денежная сфера стала одной из наиболее чувствительных областей внешнего ограничительного воздействия на Российскую Федерацию. Как отмечено в Концепции внешней политики Российской Федерации, США и их сателлиты развязали против России гибридную войну нового типа, направленную на всемерное ослабление государства, включая подрыв его экономических и технологических возможностей, а в качестве ответной меры Россия считает правомерным принятие симметричных и асимметричных мер, необходимых для пресечения таких недружественных действий¹.

Недружественные действия иностранных государств затронули валютные операции, устойчивость национальной валюты, трансграничные расчеты, банковскую и депозитарную инфраструктуру, исполнение денежных обязательств с иностранным элементом и правовое положение участников экономического оборота. Ответные меры Российской Федерации сформировали значительный массив специального регулирования, направленного на защиту финансового суверенитета, устойчивости денежной системы и управляемости денежных потоков.

Указанные процессы имеют значение для финансово-правовой науки, поскольку они изменили привычное соотношение денежных и валютных правоотношений. В ординарных условиях денежное обращение, валютные операции, трансграничные расчеты и валютный контроль могут анализироваться как относительно самостоятельные объекты правового регулирования. В условиях внешнего принуждения они начинают действовать как взаимосвязанная система, в которой изменение одного элемента влияет на другие: ограничения доступа к международной платежной инфраструктуре отражаются на исполнении денежных обязательств, блокировка зарубежных активов влияет на режим трансграничных

¹ См.: пункты 13, 26 Концепции внешней политики Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31.03.2023 № 229) // СЗ РФ. 2023. № 14. ст. 2406.

расчетов, а валютные ограничения, традиционно направленные на обеспечение устойчивости национальной валюты, приобретают особую конфигурацию и используются как элемент комплексного специального валютно-денежного режима.

Правовая наука уже подошла к исследованию данной проблематики с разных сторон. В работах последних лет рассматриваются механизм правового регулирования денежного обращения в условиях санкционного давления, защита финансового суверенитета, валютное регулирование и валютный контроль, отдельные ограничительные и разрешительные меры, счета особого типа, правовое положение банков, инвесторов, экспортеров, владельцев заблокированных активов и иных участников экономического оборота. Вместе с тем валютно-денежные правоотношения, возникающие в условиях недружественных действий иностранных государств, пока не получили комплексного осмысления как единая публично-правовая категория финансового права.

Теоретико-правовая проблема исследования связана с тем, что ответные меры в валютно-денежной сфере формировались преимущественно как реакция на уже возникшее внешнее воздействие. Их основание закреплено на уровне федерального законодательства, тогда как конкретное содержание, параметры применения, круг адресатов и правовые гарантии участников во многом определены подзаконными актами. В результате специальный валютно-денежный режим фактически действует как целостная правовая конструкция, но юридически остается рассредоточенным и законодательно фрагментарным, что снижает предсказуемость правового регулирования, осложняет компетенционную координацию между публичными субъектами и создает риски несоблюдения законных интересов участников валютно-денежных правоотношений.

Актуальность темы обусловлена необходимостью разработки теоретико-правовой модели валютно-денежных правоотношений в условиях недружественных действий иностранных государств, выявления правовой конструкции специального валютно-денежного режима и обоснования

предложений по совершенствованию законодательства, направленных на повышение правовой определенности регулирования валютно-денежной сферы в условиях внешнего принуждения.

Степень научной разработанности темы исследования. Научная разработанность темы характеризуется значительным объемом исследований, посвященных правовым аспектам финансового суверенитета государства, денежного обращения, валютного регулирования, санкционного давления и специальных экономических мер. Общетеоретическую и отраслевую основу исследования составляют труды, раскрывающие природу финансовых правоотношений, публично-правовую организацию денежной системы, валютно-правовое регулирование, валютный контроль и финансовую безопасность государства.

Для настоящей работы существенное значение имеют исследования И. И. Кучерова, Е. Ю. Грачевой, Н. А. Саттаровой, Н. А. Поветкиной, Ю. В. Тютиной, А. Г. Омельченко, Л. Л. Арзумановой, А. А. Ситника и других авторов, в которых раскрываются вопросы финансового суверенитета, устойчивости денежной системы, права денежного обращения, валютного регулирования и валютного контроля. Для определения природы и состава финансовых, денежных и валютных правоотношений значимы труды Р. О. Халфиной, М. В. Карасевой, Е. М. Ашмариной, Е. В. Васяниной, А. Г. Гузнова, Н. М. Артемова и иных представителей науки финансового права.

Наиболее близким по предметной области является диссертационное исследование З. Ю. Гавриловой, в котором разработан механизм правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям. Данное исследование имеет важное значение для понимания трансформации правового регулирования денежного обращения под воздействием внешнего принуждения, изменения инструментов обеспечения устойчивости денежной системы и механизма правового воздействия государства на соответствующую сферу общественных отношений. Вместе с тем центр указанного исследования составляет правовой механизм денежного

обращения, тогда как в настоящей работе анализируется более широкая конструкция валютно-денежных правоотношений и специального валютно-денежного режима, охватывающая денежные обязательства с иностранным элементом, валютные операции, специальные счета, разрешительные процедуры, компетенционную систему и гарантии участников.

Особое значение имеет также диссертационная работа И. И. Голощапова, посвященная правовым последствиям санкционного режима для российских участников внешнеэкономической деятельности. В ней раскрываются последствия санкционного давления для участников внешнеэкономической деятельности, контрсанкционные меры и отдельные инструменты публично-правового реагирования. Настоящее исследование соотносится с указанной работой, но имеет иной предметный фокус: оно рассматривает не правовые последствия санкционного режима для участников внешнеэкономической деятельности в целом, а валютно-денежные правоотношения и специальный валютно-денежный режим как публично-правовую конструкцию, в рамках которой правовое положение резидентов, нерезидентов, кредитных организаций и иных участников определяется через систему специальных валютно-денежных мер.

Отдельное направление научной разработки составляют исследования М. М. Прошунина, В. А. Кинсбургской, О. А. Тарасенко, Т. А. Андроновой, И. Г. Плотникова, О. М. Шевченко, Д. В. Панкратова, М. В. Карпычева, А. М. Хужина, Н. Н. Викторовой, В. А. Канашевского, И. Е. Михеевой, О. Ф. Засемковой, К. В. Андриевского и других авторов, посвященные правовому регулированию в условиях недружественных действий иностранных государств. Эти работы позволяют раскрыть отдельные элементы исследуемого режима: публично-правовую природу антисанкционных мер, режим счетов особого типа, банковский и санкционный комплаенс, ограничения для физических лиц, антисанкционное регулирование фондового рынка, защиту законных интересов инвесторов и правовое положение банков.

Несмотря на наличие значительного научного материала, в финансово-правовой доктрине отсутствует комплексное исследование, в котором валютно-

денежные правоотношения в условиях недружественных действий иностранных государств рассматривались бы как единая публично-правовая категория, а специальный валютно-денежный режим раскрывался бы одновременно через нормативную модель, инструментальную систему, компетенционную архитектуру и объем правовых гарантий участников.

Объект исследования составляют общественные отношения, складывающиеся в валютно-денежной сфере в условиях недружественных действий иностранных государств.

Предмет исследования образуют нормы российского законодательства о валютном регулировании и валютном контроле, специальных экономических мерах, мерах воздействия на недружественные действия иностранных государств, акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Банка России, решения Правительственной комиссии, официальные разъяснения, правоприменительная практика, а также научные подходы к определению природы валютно-денежных правоотношений и специального валютно-денежного режима.

Цель исследования состоит в разработке теоретико-правовой модели валютно-денежных правоотношений, возникающих в условиях недружественных действий иностранных государств, а также в обосновании специального валютно-денежного режима как публично-правовой конструкции, обеспечивающей защиту финансового суверенитета, устойчивости национальной валюты, управляемости денежных потоков и гарантий участников валютно-денежных правоотношений.

Для достижения указанной цели поставлены следующие **задачи**:

- 1) раскрыть понятие и юридическую природу валютно-денежных правоотношений;
- 2) определить элементный состав и видовое многообразие валютно-денежных правоотношений;
- 3) охарактеризовать недружественные действия иностранных государств как форму внешнего принуждения и юридический факт, порождающий возникновение валютно-денежных правоотношений;

4) исследовать правовые последствия и риски внешнего принуждения для участников валютно-денежных правоотношений;

5) раскрыть нормативную модель специального валютно-денежного режима;

6) систематизировать правовые инструменты специального валютно-денежного режима, включая валютные ограничения, разрешительные процедуры и счета особого типа;

7) выявить компетенционную архитектуру специального валютно-денежного режима и охарактеризовать функции публичных субъектов его реализации;

8) определить содержание прав, обязанностей и гарантий участников валютно-денежных правоотношений в условиях недружественных действий иностранных государств;

9) сформулировать предложения по совершенствованию федерального законодательства, регулирующего валютно-денежные правоотношения в условиях недружественных действий иностранных государств.

Методологическую основу исследования составляет совокупность общенаучных и частнонаучных методов познания. Формально-юридический метод использован для анализа норм валютного законодательства, законодательства о специальных экономических мерах, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Банка России, официальных разъяснений и правоприменительной практики. Системно-структурный метод применен при описании специального валютно-денежного режима как целостной публично-правовой конструкции. Метод юридического моделирования использован для построения теоретико-правовой модели валютно-денежных правоотношений, нормативной модели специального валютно-денежного режима, его инструментальной системы и компетенционной архитектуры, а также гарантийной модели. Метод юридической классификации применен при выделении видов валютно-денежных правоотношений, функций публичных субъектов и групп гарантий участников валютно-денежных

правоотношений. Историко-правовой и сравнительно-правовой методы использованы фрагментарно для выявления эволюции способов государственно-правового реагирования на внешнее принуждение и сопоставления страновых подходов к законодательной регламентации валютно-денежных правоотношений.

Теоретическую основу исследования составили труды представителей науки финансового права, общей теории права, банковского и валютного права, посвященные финансовым правоотношениям, праву денежного обращения, валютному регулированию и валютному контролю, финансовому суверенитету, финансовой безопасности, специальным экономическим мерам, публично-правовому регулированию в условиях санкционного давления и правовому положению участников экономического оборота.

Нормативную и эмпирическую основу исследования составили Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах», Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств», Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», иные федеральные законы, а также указы Президента Российской Федерации, акты Правительства Российской Федерации, решения Правительственной комиссии, акты и официальные разъяснения Банка России, материалы судебной и правоприменительной практики.

Научная новизна исследования состоит в том, что валютно-денежные правоотношения, возникающие в условиях недружественных действий иностранных государств, рассмотрены как единая публично-правовая категория финансового права, получающая специальный порядок реализации в рамках ситуационного валютно-денежного режима. В работе раскрыта режимная направленность специального валютно-денежного регулирования, обоснована нормативная модель специального режима, систематизированы его основные

правовые инструменты, предложена пятифункциональная модель субъектов реализации режима, выявлена гарантийная асимметрия правового положения участников и сформулированы предложения по законодательному закреплению устойчивых элементов специального валютно-денежного режима.

Научная новизна отражена также и в положениях, выносимых на защиту:

1. Обосновано, что валютно-денежные правоотношения, возникающие в условиях недружественных действий иностранных государств, образуют самостоятельную группу финансовых правоотношений. Их единство обусловлено функциональной связью денежного обращения, валютных операций, трансграничных расчетов, денежных обязательств с иностранным элементом, валютного контроля и специальных защитных мер в механизме обеспечения финансового суверенитета и устойчивости национальной валюты.

2. Недружественные действия иностранных государств в валютно-денежной сфере выступают формой внешнего принуждения и юридическим фактом, порождающим возникновение валютно-денежных правоотношений. Недружественные действия иностранных государств оказывают юридическое воздействие на валютные операции, исполнение денежных обязательств, платежную инфраструктуру, обращение валютных ценностей и правовое положение валютных резидентов и нерезидентов.

3. Разработано авторское определение понятия «специальный валютно-денежный режим» под которым предлагается понимать ситуационную публично-правовую конструкцию реализации валютно-денежных правоотношений, в рамках которой государство определяет юридически значимое поведение участников правоотношений посредством введения валютных ограничений, разрешительных процедур, счетов особого типа, корректировки контрольных полномочий, системы финансового мониторинга и мер юридической ответственности. Временный характер режима сочетается с необходимостью поддержания постоянной институциональной готовности публично-правовой инфраструктуры к внешнему ограничительному воздействию.

4. Нормативная модель специального валютно-денежного режима характеризуется многоуровневостью, сочетанием законодательного основания и подзаконной детализации, реактивностью, нормативной рассредоточенностью и процедурной недостаточностью. Данные признаки объясняют реактивность режима, но одновременно требуют законодательного закрепления его устойчивых элементов, включая основания введения, изменения и прекращения применения специальных экономических мер, круг управомоченных субъектов, виды допустимых ограничений и гарантии участников валютно-денежных правоотношений.

5. Правовые инструменты специального валютно-денежного режима образуют функционально связанную систему, включающую валютные ограничения, разрешительные процедуры и счета особого типа. Валютные ограничения устанавливают пределы допустимого поведения, разрешительные процедуры индивидуализируют публичный допуск к совершению операции или сделок, а счета особого типа обеспечивают специальный порядок исполнения денежных обязательств в условиях недружественных действий иностранных государств.

6. Применение счета особого типа представляет собой самостоятельную публично-правовую конструкцию специального валютно-денежного режима. Правовая природа счета особого типа не исчерпывается гражданско-правовой конструкцией договора банковского счета, поскольку такой счет одновременно выполняет платежную, блокирующую и обеспечительную функции, а правила его применения определены императивно, не допуская свободы договора и автономии воли сторон.

7. Компетенционная архитектура специального валютно-денежного режима характеризуется пятифункциональной структурой. В специальном валютно-денежном режиме выделяются нормативно-учредительная функция Президента Российской Федерации, разрешительно-координационная функция Правительства Российской Федерации и Правительственной комиссии, регулятивно-операционная функция Банка России, контрольно-информационная функция ФНС

России, ФТС России, Росфинмониторинга и Федерального казначейства, а также инфраструктурно-функциональная роль уполномоченных банков, Национального расчетного депозитария и профессиональных участников рынка ценных бумаг.

8. Правовое положение участников валютно-денежных правоотношений в условиях действия специального режима характеризуется гарантийной асимметрией. Ограничения вводятся оперативно и преимущественно подзаконными актами, тогда как правовые гарантии защиты законных интересов добросовестных участников валютно-денежных правоотношений формируются фрагментарно через официальные разъяснения, решения компетентных субъектов и судебную практику. Устранение такой асимметрии требует законодательного закрепления базовых правовых гарантий, включая юридическое значение применения участниками официальных разъяснений для оценки добросовестности их поведения.

Теоретическая значимость исследования состоит в развитии финансово-правовой теории о финансовых правоотношениях, научном обосновании категории валютно-денежных правоотношений в условиях недружественных действий иностранных государств, раскрытии специального валютно-денежного режима как ситуационной публично-правовой конструкции и формировании взаимосвязанных моделей его нормативного, инструментального, компетенционного и гарантийного содержания.

Практическая значимость исследования заключается в том, что сформулированные выводы и предложения могут быть использованы при совершенствовании законодательства о специальных экономических мерах, валютном регулировании и валютном контроле. Материалы исследования могут применяться в нормотворческой деятельности, правоприменительной практике, учебном процессе по финансовому праву, валютному праву и праву денежного обращения, а также при подготовке научных работ по проблемам финансового суверенитета и правового реагирования на внешнее ограничительное воздействие.

Апробация результатов исследования. Теоретические положения и выводы диссертации, отраженные в трех статьях, опубликованы в ведущих

рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Минобрнауки России.

Полученные автором результаты апробированы в рамках выступлений с докладами на следующих научных мероприятиях: Международная научно-практическая конференция «Цифровизация финансовой системы государства: современное состояние и перспективы правового регулирования» (Москва, Российский государственный университет правосудия им. В. М. Лебедева, 24 ноября 2023 г.); XI Общероссийское годовое собрание теоретиков права «Концепции развития российского законодательства как достижение современной академической науки» (к 300-летию Российской академии наук) (Москва, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 28 февраля 2024 г.); Научная конференция «Доктрина финансового права: вклад профессора И. И. Кучерова в развитие современной правовой теории финансовой безопасности» (Москва, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 10 октября 2025 г.); Международная студенческая научная конференция «Правовая наука в XXI веке: вызовы, парадигмы, решения» (Москва, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 25 октября 2025 г.); Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы финансового права в эпоху цифровой трансформации экономических отношений», посвященная 25-летию юбилею кафедры финансового права (Москва, Российский государственный университет правосудия им. В. М. Лебедева, 28 ноября 2025 г.) и др.

Диссертация прошла рецензирование и была обсуждена на совместном заседании кафедры публичного права и отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства ФГНИУ «Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» и рекомендована к защите.

Структура работы обусловлена целью и задачами исследования. Диссертация включает введение, две главы, объединяющие девять параграфов,

заключение и библиографический список. Первая глава посвящена теоретико-правовой модели валютно-денежных правоотношений в условиях недружественных действий иностранных государств. Во второй главе раскрывается правовая конструкция специального валютно-денежного режима через его нормативную модель, инструментальную систему, компетенционную архитектуру и гарантии участников валютно-денежных правоотношений.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВАЯ МОДЕЛЬ ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В УСЛОВИЯХ НЕДРУЖЕСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ²

§ 1.1. ПОНЯТИЕ ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Деньги имеют для государства особое значение, которое не сводится ни к их экономической функции средства обращения, ни к юридической роли законного платежного средства, хотя обе функции необходимы. Весь многовековой ход становления и развития денежных систем свидетельствует о том, что деньги изначально были призваны опосредовать экономический обмен и таким образом способствовать материальному благополучию членов общества, а их предназначение связывалось с производственной и торговой деятельностью, приносящей доход, который позволял удовлетворять потребности. Государство, выпуская в обращение денежные знаки в статусе национальной валюты, то есть осуществляя денежную эмиссию, преследует цель наполнить сферу экономического обмена надежными средствами обращения (платежа), в связи с чем контроль над денежной системой является условием самого существования государства как суверена. Государство, утрачивающее способность самостоятельно управлять своей денежной системой, утрачивает вместе с тем возможность проводить независимую экономическую политику, обеспечивать стабильность исполнения финансовых обязательств и защищать материальные интересы своих граждан³.

А. А. Фатьянов, развивая подход Л. А. Лунца к соотношению орудия обращения и законного платежного средства, указывает, что деньги становятся юридической категорией в момент их признания законным платежным средством. В этом смысле денежная эмиссия имеет не только экономическое, но и правоустанавливающее значение: государство не просто выпускает средство

² Работа выполнена при поддержке Министерства науки и высшего образования Российской Федерации в рамках проекта № 075-15-2024-525 от 23.04.2024.

³ См.: Кучеров И. И. Отмывание «грязных» денег и обналичивание: правовая сторона явлений // Журнал российского права. 2026. № 5. С. 107–119.

обмена, оно придает определенному инструменту обязательную платежную силу на своей территории⁴. Статья 75 Конституции Российской Федерации устанавливает обязанность Центрального банка Российской Федерации (далее – Банк России) защищать и обеспечивать устойчивость рубля как одну из исходных задач публичного порядка⁵. Денежная эмиссия отнесена к исключительному ведению Российской Федерации, монополия Банка России на ее осуществление конституционно гарантирована, а само право государства определять наименование и виды денежных знаков, являющихся законным платежным средством, вытекает непосредственно из государственного суверенитета. По сути, такое право составляет содержание монетарного суверенитета.

Клаус Д. Циммерманн предложил понимать монетарный суверенитет как совокупность субъективных прав государства, а именно: права на эмиссию денежных средств, права на регулирование денежного обращения экономическими способами (с помощью процентных ставок, резервных требований) и правовыми способами, сводящимися к правовому регулированию банковской деятельности, наличного и безналичного денежного обращения, а также права на проведение денежно-кредитной (монетарной) политики, направленной на обеспечение устойчивого курса национальной валюты по отношению к иностранным валютам в целях создания благоприятных условий для международной торговли⁶.

По мнению Е. Ю. Грачевой⁷, финансовый суверенитет государства охватывает бюджетную, налоговую и денежно-кредитную составляющие, определяющие способность государства самостоятельно управлять условиями

⁴ См.: *Фатьянов А. А.* Категории «деньги», «финансы» и предмет финансового права // Экономика. Налоги. Право. 2013. № 2. С. 80–87.

⁵ См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 15.06.2026).

⁶ См.: *Claus D. Zimmermann* A contemporary concept of monetary sovereignty. Oxford : Oxford univ. press. 2013. 260 p.

⁷ См.: *Грачева Е. Ю.* Финансовый суверенитет, миф или реальность? // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 7. С. 19–26.

функционирования своей денежной системы⁸. Монетарный суверенитет образует ту часть финансового суверенитета, которая особенно уязвима перед внешним давлением, поскольку денежная система государства открыта к трансграничным потокам капитала и оборотных денежных средств, расчетам в иностранной валюте и зависимости от международной финансовой инфраструктуры⁹.

В этом же направлении развивается представление о функциональных типах суверенитета: информационном, технологическом, экономическом и финансовом. Для настоящего исследования это также имеет значение, поскольку валютно-денежные правоотношения отражают не только внутренний денежный оборот, но и способность государства сохранять автономность финансовой инфраструктуры, платежных каналов и валютно-расчетных механизмов при внешнем давлении¹⁰.

Конституционная задача защиты рубля требует регулирования внутреннего денежного обращения с учетом внешних факторов, влияющих на российскую денежную систему, таких как соотношение рубля с иностранными валютами на международных рынках, объем и структура трансграничных денежных потоков, доступность международной платежной инфраструктуры и доверие иностранных организаций, в том числе инвесторов, к российским субъектам экономической активности, а также платежеспособность последних по денежным обязательствам, выраженным в рублях. Отключение российских банков от международных платежных систем, блокировка золотовалютных резервов Российской Федерации и ограничение доступа к системе международных расчетов в 2022 году показали внешний характер угрозы устойчивости рубля, реализуемой через инструменты правового и экономического принуждения, применяемые иностранными государствами. В таких условиях денежное обращение и операции с иностранной

⁸ См. также: *Анисифоров Т. С.* Общеправовые принципы функционирования финансовой системы Российской Федерации // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2025. № 6 (130). С. 40–46; *Быля А. Б.* Финансовый суверенитет и финансовая безопасность в системе государственного управления финансами // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2025. № 6 (130). С. 47–53; *Кукушкин В. М.* Банковская система Российской Федерации: теоретические и практические вопросы обеспечения финансового суверенитета государства // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 9 (121). С. 57–65.

⁹ См.: *Омельченко А. Г.* Финансово-правовое обеспечение суверенитета Российской Федерации в сфере денежного обращения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2025. С. 9–10.

¹⁰ См.: *Варлен М. В.* Информационный, технологический, экономический и финансовый суверенитет как новейшие типы автономности // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 9 (109). С. 214–222.

валютой перестают быть отдельными объектами правового регулирования и начинают образовывать единую систему защиты финансового суверенитета государства, понимаемого как реальная способность государства самостоятельно определять условия функционирования национальной денежной системы. Именно эта содержательная взаимозависимость обуславливает необходимость научного осмысления денежных и валютных правоотношений в их единстве и взаимосвязи¹¹. Данный вывод получает дополнительное подтверждение в современной доктрине права денежного обращения. С. В. Мирошник показывает, что дискуссия о денежных правоотношениях ведется вокруг соотношения права денежного обращения, эмиссионного права и комплексного денежного права, при этом в центре спора находится вопрос о публично-правовой природе отношений, обеспечивающих устойчивость денежной системы¹². Ю. Г. Изотов, анализируя предмет эмиссионного права, предлагает выводить систему соответствующего правового образования из природы денежной системы и внутренней связи ее элементов¹³. Для настоящего исследования это означает, что объединение денежных и валютных отношений должно опираться на их функциональную связь в механизме управления денежной системой, ее защиты и обеспечения монополии Банка России на такое управление и защиту.

Такой системный подход позволяет рассматривать валютно-денежные правоотношения не как механическое соединение двух институтов, а как часть единого финансово-правового контура регулирования денежной системы и валютных операций¹⁴.

В целях формирования научного видения валютно-денежных правоотношений необходимо обращение к общей теории правоотношения как отправной точке анализа.

¹¹ См.: Тютин Ю. В. Валютное право в изменяющемся мире: динамика парадигмы и новые тенденции // Финансовое право. 2025. № 9. С. 15–20.

¹² См.: Мирошник С. В. Право денежного обращения в условиях цифровизации // Финансовое право. 2025. № 6. С. 7–10.

¹³ См.: Изотов Ю. Г. Предмет и система эмиссионного права Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2024. № 3. С. 153–160.

¹⁴ См.: Грачева Е. Ю. Системность и система финансового права как публично-правовой отрасли // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2025. № 6 (130). С. 22–32.

В теории государства и права правоотношение понимается различно. Различия в подходах к определению правоотношения связаны в том числе с различными школами правопонимания и теориями происхождения права. Как справедливо отмечают Д. Н. Царев и Ю. О. Чугунов, «теория правовых отношений относится к числу наиболее сложных комплексных проблем правовой науки. Она породила и порождает оживленные обсуждения, причем круг спорных вопросов весьма велик»¹⁵.

Традиционное понимание правоотношения сводится к урегулированному нормой права общественному отношению, участники которого обладают субъективными правами и несут юридические обязанности, при этом само правоотношение выступает средством трансформации правовой нормы в конкретную связь между определенными лицами. В контексте традиционного понимания правоотношения состав правоотношения характеризуется тремя элементами: участниками, наделенными правосубъектностью (субъектами), объектом, то есть тем, по поводу чего складывается правовая связь между участниками, и содержанием, образуемым совокупностью субъективных прав и корреспондирующих юридических обязанностей участников правоотношения.

Так, Н. Г. Александров понимал под правовым отношением «особую связь между лицами, характеризующуюся наличием у одного лица защищаемой государственным принуждением возможности требовать от другого лица такого поведения, которое, согласно выраженной в юридической норме классовой воле, является должным поведением при данных обстоятельствах»¹⁶. Автор утверждал, что субъективные права и юридические обязанности являются самой сутью правоотношения, фактически они и есть правоотношения. По мнению Н. Г. Александрова, «всякое правоотношение можно рассматривать под тройким углом зрения. Во-первых, всякое правоотношение может быть рассматриваемо применительно к лицу, наделенному охраняемой государством возможностью

¹⁵ Царев Д. Н., Чугунов Ю. О. Норма права, правоотношение и его объект / под ред. С. А. Комарова, Л. А. Морозовой. СПб. : Изд-во Юрид. ин-та, 2004. С. 13.

¹⁶ Александров Н. Г. Юридическая норма и правоотношение : Сокр. стенограмма доклада, прочит. на науч. сессии ин-та 6 мая 1946 г. / под ред. проф. И. Т. Голякова. М. : тип. ТАСС, 1947. С. 9.

требовать известного поведения от другого лица. Во-вторых, всякое правоотношение можно рассматривать и в другом аспекте – применительно к лицу, связанному известными долженствованиями». Можно рассматривать правоотношение и «в объективном аспекте» как неравное сочетание охраняемого государством возможного поведения для одного лица и соответственно должного поведения для другого лица¹⁷.

М. С. Строгович рассматривал правоотношение как форму реализации правовой нормы. Автор писал: «Правоотношения являются общественными отношениями, они представляют собой определенную связь людей в обществе, определенный вид общественных отношений, именно идеологических, надстроечных в отличие от материальных, производственных отношений, составляющих базис общественной жизни»¹⁸. Той же позиции придерживался С. Ф. Кекечян: «Правоотношение – это норма права в ее действии, в ее осуществлении»¹⁹. Р. О. Халфина также полагала, что правоотношение есть результат действия правовой нормы²⁰.

Современные теоретики права также понимают правоотношение как юридическую связь. Так, Н. А. Власенко определяет правоотношение как юридическую связь, возникающую на основе правовых норм между субъектами права, наделенными субъективными юридическими правами и субъективными юридическими обязанностями, обеспеченную государственным механизмом, а состав правоотношения как некую идеальную модель, научно-практическую абстракцию²¹.

Существуют и частные теории правоотношения, отличающиеся от традиционного понимания правоотношения как юридической связи между субъектами права, возникающей как результат действия (реализации) юридической нормы. Так, В. Н. Протасов рассматривает правоотношение не

¹⁷ См.: Александров Н. Г. Указ. соч. С. 18–20.

¹⁸ Строгович М. С. Избранные труды : в 3 т. Т.1. : Проблемы общей теории права. М. : Наука, 1990. С. 82.

¹⁹ Кекечян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. С. 19.

²⁰ См.: Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 55.

²¹ См.: Власенко Н. А. Теория государства и права : науч.-практ. пособие для самостоятельной подготовки студентов всех форм обучения / М. : Юриспруденция, 2009. С. 198.

только как результат реализации нормы права, но и как средство правового регулирования. Автор пишет: «Средством правового регулирования выступает правовая структура. Результатом правового воздействия является функционирующее правоотношение – система»²². По мнению В. Н. Протасова, право регулирует не общественные отношения, а именно «поведение людей через установление правовых структур, то есть через правовые отношения в «чистом» виде (лишенные всех элементов), которые в процессе регулирования поведения взаимодействуют с иными общественными структурами»²³.

В целях настоящего исследования под правоотношением понимается юридическая связь между субъектами права, формируемая в результате реализации нормы права.

В науке финансового права вопрос о соотношении валютных, денежных и финансовых правоотношений является дискуссионным. Сложность данного вопроса объясняется тем, что в науке финансового права не выработано единого подхода к пониманию финансовых правоотношений. Частично это связано с отсутствием единства в понимании категории «финансы» в экономических науках. Здесь важно различать понятия «финансовые отношения» и «финансовые правоотношения». По мнению М. В. Карасевой, к финансовым отношениям относятся денежные отношения, возникающие на стадии распределения общественного продукта, принимающие форму финансовых ресурсов и связанные с собиранием, распределением и использованием государственных и муниципальных фондов денежных средств²⁴. Автор справедливо отметила, что финансовое правоотношение в своей сущности является экономическим отношением, имеющим властно-имущественный характер и выражающим публичные интересы: «...в самой сущности финансового правоотношения заложены противоречия: между экономическим содержанием финансового правоотношения и его политической формой, между публичными интересами и

²² Протасов В. Н. Правоотношение как система. М. : Юрид. лит., 1991. С. 134–135.

²³ Протасов В. Н. Указ. соч. С. 129.

²⁴ См.: Карасева М. В. Финансовое правоотношение. М. : Норма : Инфра-М, 2001. С. 29.

интересами индивидуальными»²⁵. Е. Ю. Грачева отмечает, что, несмотря на разнообразие возникающих в результате финансовой деятельности финансовых отношений, все они обладают общими признаками, характеристиками и объединяются в единое целое – финансовую систему, являющуюся цементирующим единство финансового права фактором, а также оказывающую непосредственное влияние на его систему и структуру²⁶.

Публичные правоотношения, к числу которых относятся финансовые правоотношения, обладают рядом специфических характеристик по сравнению с частноправовыми отношениями. В публичном правоотношении одна из сторон наделена властными полномочиями, то есть способностью в одностороннем порядке определять условия возникновения, изменения и прекращения правовой связи, а другая сторона обязана подчиняться этим условиям вне зависимости от своей воли. Асимметрия сторон, в отличие от гражданско-правового принципа равенства, является конститутивным признаком публично-правового правоотношения, и именно она объясняет, почему государство, реализуя свои конституционные полномочия в денежно-валютной сфере, вправе в одностороннем порядке изменять условия уже существующих обязательств, вводить обязательные требования к порядку совершения операций и устанавливать запреты без получения согласия другой стороны. Между тем в финансово-правовой доктрине сложилось несколько подходов к пониманию природы валютных правоотношений, которые расходятся именно в вопросе о соотношении публично-правового и частноправового начал²⁷.

Денежные правоотношения охватывают общественные отношения, складывающиеся в связи с организацией и функционированием денежной системы государства, и их конституционной основой служат ст. 71 и 75 Конституции Российской Федерации, из которых вытекает, что государство монопольно определяет денежную единицу страны, монопольно осуществляет ее

²⁵ Там же. С. 94.

²⁶ См.: Грачева Е. Ю. Системность и система финансового права как публично-правовой отрасли // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2025. № 6 (130). С. 22–32.

²⁷ См.: Кучеров И. И. Валютно-правовое регулирование в Российской Федерации: эволюция и современное состояние : монография. М. : ИЗиСП : ИНФРА-М, 2013. 234 с.

эмиссию и несет конституционную обязанность поддерживать ее устойчивость. Из права на эмиссию, как убедительно показывает А. Г. Омельченко, проистекают все иные государственные права в данной сфере: установление правил денежного обращения, организация и обеспечение бесперебойности функционирования национальной платежной системы, определение инструментов денежно-кредитной политики, правовое регулирование обращения иных объектов, выполняющих денежные функции в установленных законом случаях²⁸.

Право денежного обращения охватывает три взаимосвязанных круга правоотношений. В первый входят правоотношения по организации денежного обращения: эмиссия наличных денежных знаков и их введение в оборот, организация безналичных расчетов и регулирование порядка их осуществления, обеспечение бесперебойности функционирования национальной платежной системы как инфраструктуры, опосредующей платежный оборот. Вторым образуют правоотношения, связанные с проведением денежно-кредитной политики: установление ключевой ставки и применение иных инструментов регулирования денежного рынка, операции на открытом рынке, установление обязательных резервных требований для кредитных организаций, управление золотовалютными резервами. И третий круг правоотношений, приобретающий самостоятельное нормативное оформление в условиях внешнего давления, составляют правоотношения по обеспечению устойчивости национальной валюты, включая меры курсовой политики и противодействие внешним угрозам денежной системе. Именно эта область правоотношений, как справедливо констатирует Ю. В. Тютина, перестала быть лишь декларативной целью государственной политики и приобрела характер конкретных правовых обязанностей, реализуемых через специальные правовые механизмы²⁹.

Указанный подход соотносится с позицией Л. Л. Арзумановой, которая рассматривает валютное регулирование как институт права денежного

²⁸ См.: Омельченко А. Г. Указ. соч. С. 24–25.

²⁹ См.: Тютина Ю. В. Валютное право в изменяющемся мире: динамика парадигмы и новые тенденции // Финансовое право. 2025. № 9. С. 15–20.

обращения³⁰. В этой логике валютное регулирование включается в денежную систему в качестве способа обеспечения устойчивости национальной валюты через установление порядка совершения операций с иностранной валютой и валютными ценностями, определение правового положения резидентов и нерезидентов, разграничение полномочий органов и агентов валютного контроля. Данная позиция позволяет рассматривать валютные правоотношения внутри более широкой публично-правовой конструкции денежного обращения.

Субъектами денежных правоотношений выступают Банк России, вырабатывающий и реализующий денежно-кредитную политику, осуществляющий эмиссию рубля, а также банковское регулирование и надзор; Правительство Российской Федерации в части участия в определении основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики; кредитные организации как операторы по переводу денежных средств; операторы платежных систем и операторы услуг платежной инфраструктуры; физические и юридические лица в качестве конечных участников платежного оборота, чьи права на доступ к платежным услугам и надлежащее осуществление расчетов охраняются правом.

Если придерживаться монистической теории объекта правоотношения³¹, то материальным объектом денежных правоотношений выступают рублевые денежные средства во всех формах их существования, признаваемых российским правом: наличные денежные знаки, безналичные денежные средства на счетах в кредитных организациях или платформе цифрового рубля, электронные денежные средства, тогда как юридическим объектом будет являться поведение, определенные действия участников (субъектов) денежных правоотношений. Специфика цифрового рубля дополнительно раскрывается Е. Л. Васяниной и М. Д. Шапсуговой, которые указывают, что цифровой рубль отличается от наличных денег, имеющих вещную природу, и от безналичных денежных средств,

³⁰ См.: Арзуманова Л. Л. К вопросу о понятии и принципах валютного регулирования // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2015. №3. С. 126–132.

³¹ См.: Иванова С. В. Объекты правоотношений: отраслевой подход. // Правовой порядок и правовые ценности. 2023. Т. 1. № 3. С. 13–19.

выражающих право требования к кредитной организации, поскольку представляет собой обязательство Банка России, запись на счете и право требования к эмитенту³².

В теории валютные правоотношения образуют самостоятельную область правового регулирования, находящуюся в тесной связи с денежными правоотношениями. Если денежные правоотношения сосредоточены на организации внутреннего денежного оборота и обеспечении функционирования национальной платежной системы, то валютные правоотношения отвечают на принципиально иной вопрос: при каких условиях резиденты и нерезиденты вправе совершать операции с национальной и иностранной валютой (либо перемещать денежные средства через Государственную границу Российской Федерации), с внутренними и внешними ценными бумагами и каков порядок осуществления трансграничных расчетов. Нормативную основу валютных правоотношений в Российской Федерации образует Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»³³ (далее – Федеральный закон № 173-ФЗ), хотя с 2022 года существенная часть регулирования осуществляется за его пределами, через механизм указов Президента Российской Федерации и решений Совета директоров Банка России, что само по себе является важной характеристикой современного состояния нормативной правовой базы валютных отношений.

Субъектный состав валютных правоотношений строится на базовом делении всех участников на резидентов и нерезидентов, установленном ст. 1 Федерального закона № 173-ФЗ. К резидентам относятся граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в России на основании вида на жительство, юридические лица, созданные по российскому законодательству, их зарубежные представительства и официальные представительства Российской Федерации за рубежом, а также сама

³² См.: *Васянина Е. Л., Шапсугова М. Д.* Публично-правовые и частноправовые начала в механизме регулирования денежной эмиссии // *Банковское право*. 2021. № 5. С. 28–37.

³³ См.: Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // *СЗ РФ*. 2003. № 50. Ст. 4859.

Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования, которые являются субъектами валютных правоотношений в части осуществления внешних заимствований и обслуживания государственного долга в иностранной валюте. Нерезидентами признаются иностранные физические и юридические лица, иностранные организации без статуса юридического лица, дипломатические и консульские учреждения иностранных государств, аккредитованные в Российской Федерации, и иные субъекты, не определяемые валютными резидентами.

Публичную сторону субъектного состава образуют органы валютного регулирования, которыми являются Банк России и Правительство Российской Федерации, а также органы валютного контроля, к числу которых относятся Банк России, Федеральная налоговая служба, Федеральная таможенная служба и Федеральное казначейство, а также агенты валютного контроля, прежде всего уполномоченные банки, которые осуществляют контрольные функции в рамках гражданско-правовых отношений с клиентами.

С 2022 года нормативное регулирование валютных отношений стало дифференцироваться в отношении нерезидентов из дружественных юрисдикций и нерезидентов из недружественных государств. Для второй группы нерезидентов указами Президента Российской Федерации установлен особый правовой режим совершения операций, включающий принудительный перевод денежных обязательств в рублевый эквивалент с зачислением на счета типа «С», ограничения на возврат инвестиций, запрет на совершение отдельных операций без специального разрешения. Такая субъектная дифференциация нормативного регулирования лишена закрепления в Федеральном законе № 173-ФЗ, что демонстрирует некоторый разрыв между постоянно действующей нормативной базой и ситуационным правовым регулированием, обусловленным недружественными действиями со стороны иностранных государств. При этом права и обязанности нерезидентов из недружественных государств определяются подзаконными актами³⁴. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что

³⁴ См.: Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к

традиционная двухэлементная субъектная структура валютных правоотношений – валютные резиденты и нерезиденты – более не отражает их реального нормативного содержания.

Объектом валютных правоотношений выступают национальная валюта Российской Федерации, иностранная валюта, внешние и внутренние ценные бумаги, цифровые права, являющиеся валютными ценностями и не являющиеся таковыми.

При раскрытии данного элемента необходимо учитывать, что деньги имеют неодинаковое значение в экономическом обороте и в гражданско-правовом и финансово-правовом регулировании. А. А. Фатьянов исходит из того, что деньги становятся юридической категорией при их рассмотрении в качестве законного платежного средства, тогда как финансовые отношения представляют собой специальный случай денежных отношений и возникают при перемещении, накоплении и распределении денежных средств вне прямого обмена на товары, работы или услуги. Для валютно-денежных правоотношений это означает, что их объект определяется не только материальной или цифровой формой соответствующего денежного инструмента, но и его включением в публично значимый режим денежного обращения, валютных операций, трансграничных расчетов и валютного контроля³⁵.

Иностранная валюта, внешние ценные бумаги и цифровые финансовые активы, включающие денежные требования в иностранной валюте, возможность осуществления прав по внешним эмиссионным ценным бумагам и (или) право требовать передачи внешних эмиссионных ценных бумаг, и цифровые права, включающие одновременно указанные цифровые финансовые активы и утилитарные цифровые права, формируют группу валютных ценностей.

ним иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1465 (далее — Указ № 79); Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2022 № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1466 (далее — Указ № 81); Указ Президента Российской Федерации от 05.03.2022 № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» // СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1472 (далее — Указ № 95).

³⁵ См.: Фатьянов А. А. Категории «деньги», «финансы» и предмет финансового права // Экономика. Налоги. Право. 2013. № 2. С. 80–87.

Иностранная валюта включает как наличные денежные знаки иностранных государств, находящиеся в обращении, так и средства на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных расчетных единицах; внешние ценные бумаги охватывают ценные бумаги, не относящиеся к внутренним, то есть не номинированные в рублях или не выпущенные в России.

В 2023–2024 годах объектная характеристика валютных правоотношений претерпела существенные изменения: национальные цифровые валюты иностранных государств включены в понятие иностранной валюты согласно Федеральному закону от 24.07.2023 № 340-ФЗ³⁶, а цифровые права, удостоверяющие требования в иностранной валюте или права по внешним ценным бумагам, признаны объектами валютного регулирования согласно Федеральному закону от 11.03.2024 № 45-ФЗ³⁷. В условиях санкционных режимов к объектам правоотношений относятся также средства на счетах типа «С», открываемых нерезидентам для расчетов в рублях по обязательствам, исполнение которых в иностранной валюте было заблокировано контрсанкционными мерами. А. А. Ситник обоснованно квалифицирует эти изменения как ситуативный ответ на технологические и геополитические вызовы: перечень объектов расширяется вслед за практикой регулирования, опережая систематическое законодательное осмысление³⁸.

Содержание валютных правоотношений образуют права и обязанности участников, реализуемые в рамках правового режима, установленного валютным законодательством, и строится по асимметричной модели, в которой исходная диспозиция, свобода осуществления валютных операций, закрепленная ст. 6 Федерального закона № 173-ФЗ, систематически ограничивается публично-правовыми обязанностями, объем и содержание которых определяются как

³⁶ См.: Федеральный закон от 24.07.2023 № 340-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 31 (Ч. III). Ст. 5766.

³⁷ См.: Федеральный закон от 11.03.2024 № 45-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 12. Ст. 1569.

³⁸ См.: Ситник А. А. Объекты валютных правоотношений в условиях противодействия ограничительным мерам, введенным со стороны недружественных государств // Актуальные проблемы российского права. 2024. № 7. С. 65–72.

законом, так и подзаконными актами. Публично-правовые обязанности резидентов среди прочего включают репатриацию иностранной валюты и валюты Российской Федерации по внешнеторговым договорам, представление органам и агентам валютного контроля документов и информации, связанных с проведением валютных операций, а в условиях санкционных режимов, обязательную продажу части валютной выручки, исполнение обязательств перед нерезидентами из недружественных государств через специальные счета и получение специальных разрешений на совершение операций, прежде осуществлявшихся свободно. Права и обязанности органов валютного регулирования и контроля носят властный характер и охватывают нормотворческие полномочия по установлению порядка проведения операций, контрольные полномочия по проведению проверок, истребованию документов и приостановлению операций, а также юрисдикционные полномочия по привлечению к административной ответственности за нарушения валютного законодательства.

В финансово-правовой доктрине валютные и денежные правоотношения разграничивались по объектному признаку, поскольку первые были связаны с иностранной валютой и трансграничным движением денежных средств, а вторые охватывали рубль и внутренний платежный оборот. Такое разграничение было функционально обоснованным в условиях, когда международный финансовый порядок обеспечивал относительно предсказуемые условия для трансграничных операций, доступность международной расчетной инфраструктуры носила характер общего правила, а исключения из нее были сравнительно редкими. В этих условиях каждый из двух блоков отношений имел собственную нормативную базу, собственный субъектный и объектный состав и в целом поддавался дифференцированному доктринальному осмыслению³⁹.

Современные санкционные условия усиливают межсистемные связи. З. Ю. Гаврилова указывает, что объектом негативного воздействия международных финансовых санкций стала денежная система Российской Федерации:

³⁹ См., напр.: Кучеров И. И. Валютно-правовое регулирование в Российской Федерации: эволюция и современное состояние : монография / И. И. Кучеров . — М.: ИЗиСП : ИНФРА-М, 2013. 234 с.; Артемов Н. М. Валютное регулирование в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. 53 с.

устойчивость национальной валюты, международное платежное пространство, трансграничные расчеты, национальная платежная система и золотовалютные резервы. В такой конфигурации внешнее давление затрагивает одновременно денежное обращение, валютные операции, платежную инфраструктуру и расчеты с нерезидентами⁴⁰. Указанное позволяет предположить, что валютно-денежные правоотношения образуют единую область общественных отношений для воздействия со стороны норм публичного права. Именно это обстоятельство обусловило предмет настоящего диссертационного исследования.

Первым аргументом в пользу содержательного объединения является концепция права денежного обращения как самостоятельной подотрасли финансового права, последовательно разработанная в трудах И. И. Кучерова и Л. Л. Арзумановой и получившая также развитие в диссертационном исследовании А. Г. Омельченко о финансово-правовом обеспечении суверенитета в сфере денежного обращения. Согласно данной концепции, институт валютного регулирования и контроля является составной частью более широкой правовой общности – права денежного обращения, поскольку обе правовые общности связаны единством объекта в широком смысле – денежными средствами – и единством конституционной цели, состоящей в обеспечении устойчивости денежной системы государства и защите национальной валюты от внутренних и внешних угроз. Разделение на «валютное» и «денежное» в этом контексте носит аналитический, но не нормативно-дифференцированный характер: обе правовые общности направлены на реализацию конституционно закрепленной функции государства по обеспечению устойчивости рубля, в связи с чем различаются лишь правовыми средствами, но не конечными целями правового регулирования⁴¹.

Концепция права денежного обращения как подотрасли финансового права получила детальное обоснование в одноименной статье И. И. Кучерова, в которой ученый прямо указывает на то, что предмет правового регулирования валютных отношений теснейшим образом, до степени смешения, смыкается с предметом

⁴⁰ См.: *Гаврилова З. Ю.* Механизм правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2025. С. 3.

⁴¹ См.: *Омельченко А. Г.* Указ. соч. С. 22–23.

правового регулирования отношений, связанных с денежным обращением⁴². Ключевым теоретическим основанием для такого вывода служит суждение, восходящее к Г. Хартманну, согласно которому денежное регулирование охватывает не только знаки, снабженные платежной силой по закону, но и банкноты, а также иностранную валюту, фактически обращающуюся в стране: именно общность объекта регулирования – денег в их различных правовых формах – делает разграничение права денежного обращения и валютного права аналитическим, но не нормативно-разграничительным⁴³. Показательно, что еще Р. О. Халфина при исследовании системы финансового права указывала: правовые нормы, определяющие порядок совершения валютных операций, следует рассматривать в неразрывной связи с нормами, составляющими правовое регулирование денежного обращения⁴⁴. Из этого И. И. Кучеров делает закономерный вывод: право денежного обращения, или валютное право в широком его понимании, представляет собой подотрасль финансового права, предмет которой охватывает общественные отношения, складывающиеся в процессе эмиссии, хранения и перевозки наличных денег, использования национальной и иностранной валюты при осуществлении наличных и безналичных расчетов, а также в рамках осуществления контроля за денежным обращением, – причем последнее прямо включает валютные отношения в единую систему с денежными⁴⁵.

И. И. Кучеровым высказана принципиальная для настоящего исследования позиция, что валютное регулирование как таковое не является самоцелью: оно вторично по отношению к проблематике защиты законных платежных средств, которые, в свою очередь, имеют правовой статус национальной валюты. В связи с этим, как констатирует С. В. Рыбакова, денежно-валютные отношения находятся в

⁴² См.: Кучеров И. И. Право денежного обращения: понятие, предмет и метод // Финансовое право. 2013. № 3. С. 3–7.

⁴³ Позиция Г. Хартманна подробно приведена в диссертациях М. Л. Башкатова и М. А. Коростелева. См.: Башкатов М. Л. Эволюция цивилистического понятия денег в современном праве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023; Коростелев М. А. Правовой режим электронных денег в гражданском законодательстве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 17.

⁴⁴ См.: Халфина Р. О. К вопросу о предмете и системе советского финансового права // Вопросы советского административного и финансового права. М. : Изд-во АН СССР, 1952. С. 182–214.

⁴⁵ См.: Кучеров И. И. Право денежного обращения: понятие, предмет и метод. С. 3–7.

неразрывном единстве, что делает целесообразным их включение в общее правовое образование наряду с правовым регулированием денежной эмиссии и денежного обращения⁴⁶. Таким образом, понятие валютно-денежных правоотношений фиксирует связь двух самостоятельных правовых общностей, и обозначает единый объект правовой защиты, в котором деньги как законное платежное средство и валюта образуют неразрывную систему, требующую единого правового режима. В развитие данного подхода И. И. Кучеров рассматривает систему валютно-денежного обращения как единый объект финансовой безопасности⁴⁷.

Вторым аргументом объединения валютных и денежных правоотношений в единое понятие валютно-денежных правоотношений служит практика нормативного регулирования 2022–2025 годов, которая придала вопросу об объединении конкретное правовое содержание и показала, что граница между двумя правовыми общностями не является жесткой. Указы Президента Российской Федерации № 79, № 81 и № 95, принятые в марте 2022 года, одновременно воздействовали и на денежные, и на валютные правоотношения, не разграничивая их: Указ № 79 вводил обязательную продажу части валютной выручки, прямо затрагивая курс рубля и тем самым воздействуя на систему денежного обращения; Указ № 81 устанавливал ограничения на совершение операций с иностранной валютой и формировал особый режим рублевых расчетов с нерезидентами через счета типа «С», соединяя в одном акте элементы валютного регулирования и регулирования рублевого денежного обращения; Указ № 95 вводил принудительный перевод обязательств перед иностранными кредиторами в рублевый эквивалент, меняя условия уже заключенных договоров и переопределяя предмет обязательства в иностранной валюте без согласия кредитора. Ни один из этих актов не «вписывался» строго ни в рамки Федерального закона № 173-ФЗ, ни в рамки нормативного регулирования денежного обращения: каждый из них

⁴⁶ См.: Рыбакова С. В. Феноменология денег в трудах профессора Ильи Ильича Кучерова // Финансовое право. 2025. № 9. С. 9–15.

⁴⁷ См.: Кучеров И. И. Система валютно-денежного обращения как объект финансовой безопасности // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2017. № 8 (36). С. 147–153.

пересекал традиционную доктринальную границу между двумя правовыми общностями, подтверждая их содержательную интеграцию в единый нормативный механизм защиты финансового суверенитета государства.

Дополнительным подтверждением такого подхода выступает позиция И. И. Кучерова, рассматривающего систему валютно-денежного обращения как один из важнейших объектов финансовой безопасности. Ученый связывает защищенность финансовой системы не только с сохранностью финансовых ресурсов, но и с защищенностью наличных и безналичных денежных средств, представленных национальной и иностранной валютой. Движение денежных средств в наличной и безналичной форме, по его мнению, обеспечивает функционирование финансовой системы, вследствие чего валютно-денежное обращение приобретает значение самостоятельного объекта публично-правовой охраны⁴⁸.

Не задаваясь целью окончательного разрешения научной дискуссии о соотношении денежных и валютных правоотношений, под валютно-денежными правоотношениями предлагается понимать юридические связи, возникающие в результате реализации норм финансового и иных отраслей права в сфере денежного обращения, в том числе валютного регулирования и валютного контроля, направленных на защиту финансового суверенитета Российской Федерации в условиях недружественных действий иностранных государств.

Данное определение не подменяет самостоятельных понятий денежных и валютных правоотношений, которые сохраняют аналитическую ценность для обозначения соответствующих правовых общностей – права денежного обращения и валютного права, но фиксирует их содержательную интеграцию, обусловленную единой конституционной целью и единством правового механизма в условиях совершения недружественных действий со стороны иностранных государств.

⁴⁸ См.: Кучеров И. И. Система валютно-денежного обращения как объект финансовой безопасности.

§ 1.2. ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА И ЭЛЕМЕНТНЫЙ СОСТАВ ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

В юридической науке отсутствует единство понимания природы валютных правоотношений. Финансово-правовой подход, представленный в трудах Е. Ю. Грачевой, Н. М. Артемова, И. И. Кучерова и Л. Л. Арзумановой, квалифицирует валютные правоотношения как разновидность финансовых, складывающихся в процессе публично-властной деятельности государства по организации денежного обращения и валютного регулирования. В учебнике под редакцией Е. Ю. Грачевой (2019) валютные правоотношения определены как урегулированные нормами валютного законодательства общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением валютного регулирования и валютного контроля, а также по поводу совершения резидентами и нерезидентами валютных операций, при этом внимание акцентируется на публично-правовой составляющей этих отношений, на том, что их возникновение, изменение и прекращение опосредованы властной деятельностью уполномоченных государственных органов⁴⁹. Данный подход точно описывает правовой механизм и объясняет властный, асимметричный характер правовой связи между государством и участниками валютных операций, однако имеет существенный предел: он не объясняет природу горизонтальных отношений между частными участниками, в которых нет властного воздействия, поскольку они направлены на исполнение внешнеторговых контрактов, исполнение денежных обязательств между валютными резидентами и нерезидентами, куплю-продажу иностранной валюты на бирже – все эти правоотношения строятся на равенстве сторон и не порождаются властными полномочиями.

И. А. Цинделиани обращает внимание на то, что анализ норм валютного законодательства позволяет выявить более сложную природу правового регулирования валютных отношений, чем это следует из их традиционного

⁴⁹ См.: Финансовое право : учебник для бакалавров / отв. ред. Е. Ю. Грачева. 2-е изд. М. : Проспект, 2019. С.493–509.

отнесения валютных правоотношений к отрасли финансового права. Государство рассматривает валюту как объект публичного регулирования и одновременно как объект имущественных прав, вследствие чего при совершении валютных операций применяются гражданско-правовые конструкции, связанные с принадлежностью имущества, распоряжением им, исполнением обязательств и защитой субъективных прав участников гражданского оборота. В то же время реализация валютного контроля и привлечение к ответственности за нарушение валютного законодательства и актов органов валютного регулирования обуславливают устойчивую связь соответствующего регулирования с административным и уголовным правом. На этом основании И. А. Цинделиани приходит к выводу о наличии в системе финансового права крупного межотраслевого института валютного регулирования и валютного контроля, включающего субинституты источников правового регулирования валютных отношений, принципов валютного регулирования, валютной системы государства, субъектов валютного регулирования, валютного контроля, валютных операций и валютных ограничений. При этом признание валютного права самостоятельной подотраслью финансового права либо самостоятельной отраслью права автор считает преждевременным⁵⁰.

Цивилистический подход, разделяемый такими авторами, как Степанченко А. В. и Игнатьева С. В. рассматривает валютные операции как гражданско-правовые сделки, а валютное законодательство как устанавливающее для них разрешительные процедуры и ограничения⁵¹. Согласно данной позиции, валютные правоотношения являются комплексными, сочетающими публично-правовые и частноправовые элементы, однако доминирующим признается частноправовое начало. Этот взгляд сфокусирован на операционном уровне валютных правоотношений: значительная часть валютных операций между резидентами и

⁵⁰ См.: Цинделиани И. А. Валютное регулирование в системе финансового права // Российское правосудие. 2011. № 12 (68). С. 67–72.

⁵¹ См.: Степанченко А. В. Правовое регулирование гражданского оборота иностранной валюты в Российской Федерации: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2018. С. 11; Игнатьева С. В. Гражданско-правовые аспекты валютного регулирования // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. №1. С. 85–88.

нерезидентами действительно оформляется договором, строится на принципах равенства сторон и свободы договора. Частноправовая природа таких отношений не исчезает от того, что государство устанавливает условия их совершения, подобно тому как установление требований лицензирования не превращает банковские операции в публично-правовые.

Уязвимость цивилистического подхода обнаружилась в 2022 году, когда указы Президента Российской Федерации в одностороннем порядке переопределили содержание уже заключенных договоров, обязав кредиторов принимать рублевые платежи вместо согласованных в иностранной валюте: ни конструкция изменения договора по соглашению сторон, ни доктрина форс-мажора, ни положения о существенном изменении обстоятельств не объясняют механизм такого вмешательства, поскольку оно носит публично-властный характер и осуществляется в одностороннем порядке, без волеизъявления частных участников⁵².

Комплексный подход, разделяемый большинством современных исследователей финансового права, квалифицирует валютные правоотношения как порожденные нормами разной отраслевой принадлежности, в которых публично-правовые нормы определяют условия допустимости операций, тогда как частноправовые нормы регулируют содержание договорных обязательств участников⁵³. Он наиболее близок к действительности и позволяет описать сложный, многоуровневый характер регулирования валютных операций, в котором одни и те же фактические отношения одновременно являются предметом частноправового и публично-правового регулирования. Предел комплексного подхода состоит в отсутствии ответа на вопрос о доминирующем начале при коллизии публично-правовых и частноправовых норм, поскольку такая коллизия возникает тогда, когда государство в одностороннем порядке изменяет условия действующих договоров в целях защиты финансового суверенитета. Такая

⁵² См.: *Иванян Х. В.* Правовые последствия недружественных действий иностранных государств в денежно-валютной сфере // *Финансовое право*. 2025. № 11. С. 15–18.

⁵³ См., напр.: *Ашмарина Е. М.* К вопросу об объеме финансово-правового регулирования // *Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина*. 2014. № 4. С. 80–84.

коллизия возникла в 2022 году в связи с осуществлением недружественных действий со стороны иностранных государств, и ее разрешение произошло в пользу публично-правового режима, что свидетельствует о доминировании публичного начала в контрсанкционном правовом режиме валютно-денежных правоотношений⁵⁴.

Уже в «досанкционный» период, то есть период либерализации валютного регулирования, в науке финансового права подчеркивались дуализм валютных правоотношений, сочетание публичного и частного начал правового регулирования и межотраслевая природа валютного законодательства. Так, О. А. Таренкова указывала, что валютное законодательство регулирует публично-правовые и частноправовые отношения, возникающие при совершении валютных операций⁵⁵. Т. И. Губарева связывала развитие валютного права с необходимостью согласования экономических мер воздействия и административно-правовых средств⁵⁶.

С учетом изложенного валютно-денежные правоотношения следует рассматривать как публично-правовые отношения, входящие в финансово-правовой контур регулирования денежного обращения, валютных операций, денежных обязательств с иностранным элементом, валютных ограничений, валютного контроля и специальных защитных мер. Частноправовые сделки и обязательства имеют значение как правовое основание либо экономическое содержание соответствующей операции, однако юридическую конструкцию валютно-денежного правоотношения определяют публичный интерес, валютно-правовой режим, компетенция органов валютного регулирования и контроля, а также установленные государством пределы допустимого поведения резидентов и нерезидентов.

⁵⁴ См.: *Омельченко А. Г.* Валютное регулирование как инструмент обеспечения государственного суверенитета Российской Федерации в условиях глобальных вызовов // *Актуальные проблемы российского права*. 2023. Т. 18. № 12. С. 62–71.

⁵⁵ См.: *Таренкова О. А.* Финансово-правовые основы регулирования валютных отношений в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 7–8.

⁵⁶ См.: *Губарева Т. И.* Финансово-правовые и институциональные проблемы валютного регулирования и валютного контроля в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2008. С. 10.

Ю. В. Тютина характеризует такой процесс как смену парадигмы валютного права: от либеральной модели, в которой государство устанавливает правила игры для самостоятельных участников рынка, к суверенно-охранительной модели, в которой защита финансового суверенитета становится самодостаточной целью, способной переопределять конкретные правоотношения независимо от воли их участников⁵⁷.

Валютно-денежные правоотношения воплощают межотраслевой характер правоотношений: они складываются на пересечении финансового, конституционного, гражданского и административного права, при этом, как точно замечает Е. Ю. Грачева, финансовое право поднялось на более высокую ступень и занимает место наряду с отраслями административного и гражданского права, определяя условия функционирования смежных правовых институтов, а не просто заимствуя из них правовые конструкции⁵⁸.

В контексте валютно-денежных правоотношений межотраслевые связи проявляются разноректорно. Конституционное право задает целевые ориентиры и конституционные обязанности государства в сфере денежного обращения, формируя высший уровень обоснования всей системы правового регулирования. Гражданское право определяет договорные конструкции, в рамках которых осуществляются валютные операции участников валютно-денежных правоотношений: именно гражданско-правовой договор выступает основанием для возникновения большинства горизонтальных правоотношений.

Вместе с тем, как убедительно показывают исследования в области межотраслевых связей финансового права, финансовое право опережает иные отрасли права в деле создания новых регуляторных механизмов, когда этого требует обеспечение финансового суверенитета государства. Как указывает Н. А. Поветкина, правовое обеспечение финансовой устойчивости Российской Федерации является проблемой, решение которой требует системного и

⁵⁷ См.: Тютина Ю. В. Валютное право в изменяющемся мире: динамика парадигмы и новые тенденции // Финансовое право. 2025. № 9. С. 15–20.

⁵⁸ См.: Грачева Е. Ю. К вопросу о сущности финансового права // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2020. № 9 (73). С. 26–32.

межотраслевого подхода⁵⁹. Именно это произошло в 2022 году, когда указы Президента Российской Федерации определили содержание уже заключенных договоров, тем самым продемонстрировав, что в системе межотраслевых связей финансовое право, при реализации конституционной функции защиты финансового суверенитета, обладает приоритетом над гражданско-правовыми конструкциями договорного обязательства.

Межотраслевая природа валютно-денежных правоотношений не является случайным наложением нескольких правовых режимов, а представляет собой закономерное следствие их места в системе финансовых отношений государства, регулирование которых объективно не может быть замкнуто в границах одной отрасли права.

Концепция валютно-правового режима была разработана в науке финансового права значительно раньше, чем сложилась общая теория финансово-правовых режимов. Так, в диссертационном исследовании Н. М. Артемова валютный режим определен как установленная государством система, положенная в основу генерального направления государственного регулирования порядка внешних и внутренних расчетов, операций с валютой, золотом и иными валютными ценностями⁶⁰. Дальнейшее развитие режимного подхода применительно к валютно-денежной сфере осуществлено в работах И. И. Кучерова, К. В. Андриевского и А. С. Куликова. И. И. Кучеров определяет валютно-правовой режим как совокупность правовых средств, направленных на упорядочение поведения субъектов валютных отношений, защиту национальной валюты, нормальное функционирование и развитие внутреннего валютного рынка⁶¹. К. В. Андриевский рассматривает финансово-правовой режим как разновидность публичного правового режима, режимные предписания которого

⁵⁹ См.: Поветкина Н. А. Финансовая устойчивость Российской Федерации. Правовая доктрина и практика обеспечения : монография / под ред. И. И. Кучерова. М. : ИЗИСП : Контракт, 2016. 344 с.

⁶⁰ См.: Артемов Н. М. Валютное регулирование в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 45–47.

⁶¹ См.: Кучеров И. И. Валютно-правовое регулирование в Российской Федерации: эволюция и современное состояние : монография / И. И. Кучеров . — М.: ИЗИСП : ИНФРА-М, 2013. С. 44.

закреплены и гарантированы целостной системой финансово-правовых норм⁶². А. С. Куликов раскрывает валютно-правовой режим через императивный метод регулирования, специальные основания возникновения прав и обязанностей субъектов, а также цели обеспечения единой государственной валютной политики, устойчивости валюты Российской Федерации и стабильности внутреннего валютного рынка⁶³.

Н. М. Артемовым выделены три типа такого режима:

- валютная монополия государства без конвертации национальной денежной единицы;
- режим валютных ограничений в условиях ограниченно конвертируемой национальной денежной единицы;
- отсутствие валютных ограничений при свободной конвертируемости⁶⁴.

Типология Н. М. Артемова сохраняет значение исходной доктринальной модели, поскольку показывает зависимость валютно-правового режима от степени конвертируемости национальной валюты и объема валютных ограничений⁶⁵. Регулирование 2022–2025 годов выходит за пределы трех обозначенных ученым типов. Оно возникло в условиях внешнего ограничительного воздействия на денежную систему, валютный рынок, международные расчеты, платежную инфраструктуру, резервы и активы публичных и частных субъектов.

С учетом этого в настоящем исследовании специальный валютно-денежный режим противодействия недружественным действиям иностранных государств рассматривается как самостоятельная режимная конструкция, под которой предлагается понимать ситуационный публично-правовой режим регулирования валютно-денежных правоотношений, возникающий при внешнем санкционном и ином ограничительном воздействии на национальную валюту, иностранную валюту, трансграничные расчеты, платежную инфраструктуру, резервы и операции с нерезидентами, при котором государство посредством валютных

⁶² См.: Андриевский К. В. Финансово-правовые режимы : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2022. С. 52–56.

⁶³ См.: Куликов А. С. Финансово-правовой режим валютных операций в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 45–52.

⁶⁴ См.: Артемов Н. М. Указ. соч. С. 45–47.

⁶⁵ См.: Там же.

ограничений, специальных экономических мер, разрешительных процедур, счетов особого типа, контрольных обязанностей и мер ответственности обеспечивает сохранение финансового суверенитета, устойчивости национальной валюты и управляемости валютно-денежной сферы.

В общей теории права правовой режим рассматривается как особый порядок правового регулирования, выраженный в специфическом сочетании юридических средств. С. С. Алексеев связывает правовой режим с комплексом правовых способов, образующих особую направленность регулирования через сочетание дозволений, запретов и позитивных обязываний⁶⁶. Н. И. Матузов и А. В. Малько характеризуют правовой режим как особый порядок правового регулирования, выражающийся в определенном сочетании юридических средств и создающий конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права⁶⁷. Д. Н. Бахрах подчеркивает динамический характер правового режима, рассматривая его как систему норм, регулирующих человеческую деятельность и отношения между людьми по поводу отдельных объектов⁶⁸.

Указанные подходы позволяют разграничить материальный объект, по поводу которого складывается правовая связь, и объект режимного воздействия. В. Б. Исаков определял правовой режим как социальный режим некоторого объекта, закрепленный правовыми нормами и обеспеченный совокупностью юридических средств⁶⁹. Однако применительно к финансово-правовым режимам данный подход получил уточнение у К. В. Андриевского, который выделяет объект режимной направленности и указывает, что непосредственное движение объекта возможно только через поведение участников отношений. Поэтому режимное регулирование воздействует на поведение участников, у которых

⁶⁶ См.: Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М. : Юрид. лит., 1989. С. 185–186.

⁶⁷ См.: Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1996. № 1 (212). С. 16–29.

⁶⁸ См.: Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право : учебник. 2-е изд., изм. и доп. М. : Норма, 2005.

⁶⁹ См.: Исаков В. Б. Механизм правового регулирования и правовые режимы // Проблемы теории государства и права : учеб. для вузов / С. С. Алексеев, И. Я. Дюрягин, В. Б. Исаков и др. ; под ред. С. С. Алексеева. М. : Юрид. лит., 1987. С. 245–267.

возникают права, обязанности и правовые последствия в связи с соответствующим объектом⁷⁰.

С учетом этого специальный валютно-денежный режим противодействия недружественным действиям иностранных государств следует раскрывать через его режимную направленность. Она обращена на юридически значимое поведение участников валютно-денежных правоотношений, возникающих, изменяющихся или прекращающихся в условиях внешнего ограничительного воздействия и специальных защитных мер Российской Федерации.

Валюта, денежные средства, валютные ценности, ценные бумаги, цифровые права и счета особого типа образуют объектный состав валютно-денежных правоотношений. Режимное регулирование определяет пределы допустимого поведения валютных резидентов и нерезидентов, компетенцию публичных субъектов, порядок совершения валютных операций, исполнения денежных обязательств с иностранным элементом, проведения трансграничных расчетов, применения разрешительных и контрольных процедур, а также юридические последствия нарушения установленного порядка. Такой подход позволяет перейти от общей характеристики правового режима к валютно-денежным правоотношениям как юридической форме его реализации. Именно в этих правоотношениях режимные предписания получают конкретное содержание в виде прав, обязанностей, ограничений, запретов, разрешений, контрольных полномочий и мер ответственности.

Такое понимание четвертого типа валютно-правового режима развивает типологию Н. М. Артемова по иному основанию. Первые три типа режимов различаются по степени конвертируемости национальной валюты и объему валютных ограничений, тогда как четвертый тип выделяется по признаку внешнего принуждения и по объекту публичной защиты. Его назначение состоит в сохранении управляемости валютно-денежных правоотношений при блокировке резервов, нарушении международных расчетов, ограничении (прекращении)

⁷⁰ См.: Андреевский К. В. К вопросу о содержании элементов финансово-правового режима // Образование и право. 2017. № 9. С. 113–121.

корреспондентских отношений, ограничительном воздействии на участников валютных операций и инфраструктуру платежей.

Классификация финансово-правовых режимов по наличию внешних условий позволяет определить четвертый тип валютно-правовых режимов как ситуационный и обозначить его как «специальный валютно-денежный режим противодействия недружественным действиям иностранных государств». В теории к ситуационным правовым режимам относят временные режимы, вводимые при внешних обстоятельствах, в том числе при санкционном давлении иностранных государств⁷¹. Специальный валютно-денежный режим противодействия недружественным действиям иностранных государств относится к данной группе правовых режимов, поскольку его возникновение связано с внешним ограничительным воздействием, а содержание определяется необходимостью оперативного сохранения управляемости валютно-денежной сферы.

3. Ю. Гаврилова выстраивает концепцию правового регулирования денежного обращения в санкционных условиях вокруг понятия механизма правового регулирования денежного обращения. В его состав включаются нормы, правоотношения, юридические факты, акты реализации прав и обязанностей и финансовый контроль⁷². Данная концепция важна для описания нормативного механизма реагирования на недружественные действия иностранных государств, однако ее предмет сосредоточен на денежном обращении и не раскрывает режимно-правовое единство денежных и валютных правоотношений.

Категория валютно-денежных правоотношений позволяет дополнить концепцию механизма правового регулирования денежного обращения режимным измерением. Специальный валютно-денежный режим противодействия недружественным действиям иностранных государств обращен на юридически значимое поведение участников соответствующих правоотношений, в рамках

⁷¹ См.: Рябова Е. В., Андриевский К. В. Финансово-правовые режимы // Финансовое право на рубеже эпох : монография / под ред. И. И. Кучерова. М. : Проспект, 2024. С. 157–170.

⁷² См.: Гаврилова З. Ю. Механизм правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2025. С. 3, 12–18.

которых реализуются нормы права денежного обращения, правовые меры валютного и банковского регулирования, финансового мониторинга, специальные экономические меры⁷³ и меры юридической ответственности. Данные нормы (правовые меры) подлежат рассмотрению в системном единстве, поскольку регулируют поведение одних и тех же участников при совершении валютных операций, исполнении денежных обязательств с иностранным элементом, проведении трансграничных расчетов, использовании специальных счетов, применении разрешительных процедур и осуществлении валютного контроля.

В «Научных концепциях развития российского законодательства» (2024), подготовленных Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, используется именно связка «валютно-денежные отношения» как единое направление финансово-правового регулирования, охватывающее организацию наличного и безналичного денежного обращения, функционирование платежных систем, осуществление валютного регулирования и валютного контроля⁷⁴.

Соотношение денежных и валютных элементов отражает не иерархию двух блоков отношений, а практический акцент правового регулирования на том из них, который во внесанкционных условиях несет основную регуляторную нагрузку. Применительно к условиям 2022–2025 годов этим доминирующим блоком являются именно валютные правоотношения. Санкционные меры в своей основной массе воздействовали на трансграничные финансовые отношения: отключение от SWIFT, заморозка золотовалютных резервов, ограничения (запрет) корреспондентских отношений, изоляция от международных расчетных систем. Ответные меры Российской Федерации – обязательная продажа валютной выручки, режим счетов типа «С», ограничения на движение капитала,

⁷³ Понятие «специальные экономические меры» является одним из ключевых в формировании контрсанкционного правового регулирования. К специальным экономическим мерам относятся запрет на совершение действий в отношении блокируемых лиц и (или) возложение обязанности совершения указанных действий, а также ограничения, устанавливаемые законодательством Российской Федерации. См.: Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» // СЗ РФ. 2007. № 1 (Ч. I). Ст. 44.

⁷⁴ См.: Научные концепции развития российского законодательства : монография / В. Р. Авхадеев, Е. Г. Азарова, Л. В. Андриченко и др. ; под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2024. С. 134–141.

принудительный перевод обязательств в иностранной валюте в рублевый эквивалент – также работают преимущественно в плоскости валютного права, затрагивая денежное обращение лишь опосредованно, через курсовые и расчетные последствия. В этих условиях валютная составляющая не просто равноправна с денежной, она определяет направление и интенсивность регулирования всего комплекса правоотношений. Постановка валютной составляющей на первое место в терминологическом обороте «валютно-денежные правоотношения» отражает ее доминирование, не отменяя системного положения права денежного обращения как более широкого правового образования.

Элементный состав любого правоотношения охватывает субъекты, объект и содержание, и в случае валютно-денежных правоотношений каждый из этих элементов обладает специфическими характеристиками, обусловленными как публично-правовой природой регулируемых отношений, так и трансформацией, которую они претерпели в условиях внешнесанкционного давления.

Субъектный состав валютно-денежных правоотношений характеризуется значительным разнообразием, обусловленным сложной структурой валютно-денежной системы и многообразием общественных отношений, складывающихся в данной сфере.

Первую группу субъектов образуют частные участники, разграниченные по статусу валютного резидента и нерезидента согласно Федеральному закону № 173-ФЗ, причем это деление влечет за собой принципиально различный объем прав и обязанностей: права резидентов на совершение валютных операций шире, но они несут и значительно более широкий круг публично-правовых обязанностей, включая обязанности по репатриации валютной выручки, учету и отчетности.

Вместе с тем, как было показано выше, с 2022 года в нормативном регулировании была выделена третья субъектная категория: нерезиденты из недружественных государств. Для этой категории установлен особый ограничительный правовой режим, не закрепленный в тексте Федерального закона № 173-ФЗ: данная категория субъектов права выделена преимущественно

на уровне подзаконного регулирования, что порождает вопрос о соответствии такого регулирования принципу законности, требующему, чтобы существенные ограничения прав участников правоотношений определялись федеральным законом.

Вторую группу субъектов образуют публичные участники, занимающие различное положение в системе валютно-денежного регулирования. Особого внимания заслуживает положение Банка России, который одновременно является органом валютного регулирования, органом валютного контроля и надзорным органом в отношении агентов валютного контроля, что порождает концентрацию функций в одном институте, создающую риски конфликта интересов между регуляторной и надзорной деятельностью.

Объектный состав валютно-денежных правоотношений образуют денежные средства в различных формах, обслуживающие как внутренний, так и трансграничный оборот. Применительно к денежным правоотношениям объектом выступают рублевые денежные средства в наличной и безналичной, в том числе электронной и цифровой формах; применительно к валютным правоотношениям — национальная и иностранная валюта в наличной и безналичной формах, включая национальные цифровые валюты иностранных государств, а также средства на счетах типа «С» и цифровые права, удостоверяющие требования в национальной или иностранной валюте. Принципиально важной характеристикой объектного состава является его динамизм: перечень объектов расширяется вслед за технологическими изменениями в сфере финансовых инструментов и геополитическими сдвигами, и это расширение происходит быстрее, чем обновляется законодательное регулирование. С нормативной точки зрения это требует перехода от закрытого перечня объектов к открытому перечню с квалифицирующими критериями, позволяющими включать в сферу валютного регулирования новые финансовые инструменты без необходимости каждый раз вносить изменения в базовый закон.

Вместе с тем при определении объекта валютно-денежных правоотношений необходимо избегать чрезмерного расширения исследуемой категории. Так,

можно согласиться с позицией А. И. Худякова, последовательно указывающего, что предмет финансового права не охватывает все денежные и товарно-денежные отношения, поскольку последние имеют эквивалентный характер и регулируются гражданским правом⁷⁵. Для отнесения денежных отношений к сфере финансово-правового регулирования требуется наличие публично-правового признака: участие государства или уполномоченного публичного субъекта, юридическое неравенство сторон, властное установление режима движения денежных средств либо включение соответствующей операции в механизм публичного контроля. Данная позиция справедлива и применительно к валютно-денежным правоотношениям: они возникают не при любом движении национальной или иностранной валюты, а в тех случаях, когда такое движение связано с денежной системой, валютным регулированием, валютным контролем, публичными ограничениями и защитой финансового суверенитета государства.

Содержание валютно-денежных правоотношений образуют права и обязанности их участников, реализуемые в рамках публично-правового режима, этот режим носит двухуровневый характер, что является одной из наиболее существенных его характеристик. О. Н. Горбунова обращает внимание на управленческое значение норм финансового права, которые позволяют определить правовые границы прямых и обратных связей в государственном управлении и обеспечить мониторинг движения денежных потоков⁷⁶. Такой подход имеет значение для характеристики содержания валютно-денежных правоотношений, поскольку обязанности по представлению документов, соблюдению валютных ограничений, исполнению требований органов и агентов валютного контроля служат не только средством индивидуального контроля за участником операции, но и способом получения публичной властью информации о состоянии денежного и валютного оборота.

⁷⁵ См.: Худяков А. И. Избранные труды по финансовому праву / Сост. М.К. Сулейменов, Е.В. Порохов, М.В. Карасева, А.Т. Шаукенов. – СПб.: Издательство «Юридический центр-Пресс», 2010. С. 97–98.

⁷⁶ См.: Горбунова О. Н. Роль норм финансового права в управлении делами государства и общества // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2014. № 4. С. 8–19.

Базовый законодательный уровень, образуемый прежде всего Федеральным законом № 173-ФЗ, определяет общие принципы регулирования: свободу совершения валютных операций как исходное правило, основания и порядок введения ограничений, систему органов регулирования и контроля, их полномочия и ответственность. Оперативный подзаконный уровень, образуемый указами Президента Российской Федерации, решениями Совета директоров Банка России и правительственными постановлениями, в условиях внешнего давления фактически определяет конкретное содержание прав и обязанностей участников, причем нередко выходя за рамки, установленные базовым законом. Такая конструкция создает системный дефект с точки зрения принципа правовой определенности: субъекты правоотношений лишены возможности предвидеть объем своих обязанностей, поскольку его содержание переносится с уровня закона на уровень оперативных решений исполнительной власти, принимаемых без законодательных ограничений на их содержание. Устранение данного дефекта требует законодательного закрепления специальных экономических мер как самостоятельного правового института в структуре валютного законодательства с определением оснований их введения, предельного объема ограничений и гарантий прав добросовестных участников.

Проведенный анализ юридической природы и элементного состава валютно-денежных правоотношений позволяет сформулировать следующие выводы.

Валютно-денежные правоотношения следует рассматривать как публично-правовые отношения, входящие в финансово-правовой контур регулирования денежного обращения, валютных операций, денежных обязательств с иностранным элементом, валютных ограничений, валютного контроля и специальных защитных мер. Частноправовые сделки и обязательства имеют значение как основание либо экономическое содержание соответствующей операции, однако юридическую конструкцию валютно-денежного правоотношения определяют публичный интерес, валютно-правовой режим, компетенция органов валютного регулирования и контроля, а также

установленные государством пределы допустимого поведения резидентов и нерезидентов.

Субъектный состав валютно-денежных правоотношений характеризуется наличием законодательно не закреплённой категории нерезидентов из недружественных государств, а также концентрацией регуляторных, контрольных и надзорных функций у Банка России. Эти особенности требуют законодательного урегулирования, поскольку существенные ограничения прав участников правоотношений должны определяться федеральным законом в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации. Двухуровневый нормативный механизм, при котором оперативный подзаконный уровень фактически определяет содержание прав и обязанностей участников, снижает правовую определенность и требует систематизации в рамках валютного законодательства.

Динамизм объектного состава, расширяющегося вслед за технологическими и геополитическими изменениями быстрее, чем обновляется законодательство, ставит вопрос о переходе от исчерпывающего перечня объектов валютного регулирования к открытому перечню с квалифицирующими критериями. В режиме противодействия недружественным действиям иностранных государств объектный состав охватывает не только национальную и иностранную валюту, но и цифровые формы безналичных расчетов, цифровые права, специальные счета, денежные обязательства с иностранным элементом, платежную инфраструктуру, резервы и иные активы, вовлеченные в трансграничные расчеты и валютный контроль.

Специальный валютно-денежный режим противодействия недружественным действиям иностранных государств представляет собой самостоятельную ситуационную режимную конструкцию. Его основанием служит внешнее принуждение, режимная направленность обращена на юридически значимое поведение участников валютно-денежных правоотношений, а содержание образуют валютные ограничения, специальные экономические меры, разрешительные процедуры, счета особого типа, контрольные обязанности, финансовый мониторинг и меры юридической ответственности, направленные на

сохранение финансового суверенитета государства, устойчивости национальной валюты и управляемости валютно-денежной сферы.

§ 1.3. ВИДОВОЕ МНОГООБРАЗИЕ ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Понятие валютно-денежных правоотношений, их юридическая природа и элементный состав раскрыты в предыдущих параграфах. Это позволяет перейти от идентификации исследуемого понятия к внутренней дифференциации валютно-денежных правоотношений. В настоящем параграфе автор прибегает к классификации как способу определения групп валютно-денежных правоотношений в целях уяснения признаков их дифференциации и юридических последствий такой дифференциации.

Методологическое значение классификации состоит в том, что она связывает общее понятие правоотношения с конкретными формами его проявления. И. С. Крамской указывает, что группировка правоотношений по видам соотносится со структурой права, типами правового регулирования, механизмом правового регулирования и собственными признаками правоотношений. Одни и те же юридические связи могут относиться к нескольким видам в зависимости от избранного критерия деления⁷⁷. Н. Н. Вопленко также рассматривает правоотношения через множественность классификационных оснований, включая отраслевую принадлежность, функцию, сложность, способ индивидуализации субъектов и характер юридического содержания⁷⁸.

Общетеоретические подходы к классификации правоотношений позволяют выделить несколько традиционных критериев. Ю. С. Новикова относит к ним отраслевой критерий, функциональное деление на регулятивные и охранительные правоотношения, способ индивидуализации субъектов, а также характер

⁷⁷ См.: Крамской И. С. Классификация правовых отношений // Социально-гуманитарные знания. 2013. № 12. С. 137–154.

⁷⁸ См.: Вопленко Н. Н. Правовые отношения: понятие и классификация // Вестник Волгоградского гос. ун-та. Серия 5: Юриспруденция. 2003–2004. Вып. 6. С. 76–89.

поведения обязанной стороны⁷⁹. В. С. Бялт и С. Ю. Чимаров систематизируют классификационные основания через отрасль права, степень определенности субъектного состава, степень сложности, функцию права, характер обязанностей и срок действия правоотношения⁸⁰. Для настоящего исследования эти критерии имеют исходное значение.

В. В. Кожевников обращает внимание на необходимость сохранения конкретного характера правоотношения. Критикуя деление правоотношений на абсолютные, общерегулятивные, относительные и конкретные, он подчеркивает, что правоотношение предполагает взаимодействие индивидуализированных субъектов, являющихся носителями субъективных прав и юридических обязанностей⁸¹. Этот вывод формирует пределы классификации, поэтому нами будут анализироваться конкретные юридические связи, возникающие между публичными субъектами, валютными резидентами, нерезидентами, уполномоченными банками, органами и агентами валютного контроля.

Представляется верным разграничивать правоотношения и правовые регуляторы. В. В. Ершов указывает, что правоотношения и правовые регуляторы правоотношений представляют разные правовые категории, а появление новых фактических правоотношений порождает объективную потребность в развитии соответствующих правовых регуляторов⁸². В валютно-денежной сфере этот тезис позволяет разделить вид правоотношения и правовой режим его реализации. Специальный защитный или антисанкционный режим характеризует способ публично-правового воздействия на разные группы валютно-денежных правоотношений.

В связи с этим классификация валютно-денежных правоотношений должна строиться как многоуровневая. Исходными основаниями выступают такие, как

⁷⁹ См.: Новикова Ю. С. К вопросу о классификации правоотношений // Вестник Челябинского гос. ун-та. Серия: Право. 2018. Т. 3. Вып. 3. С. 31–34.

⁸⁰ См.: Бялт В. С., Чимаров С. Ю. Актуальные проблемы классификации правоотношений // Тенденции развития науки и образования. 2022. № 84–5. С. 62–64.

⁸¹ См.: Кожевников В. В. О некоторых проблемах классификации правоотношений и их субъектов // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2020. № 2 (34). С. 158–162.

⁸² См.: Ершов В. В. Правоотношения: природа, виды регуляторов и классификация // Правоотношение: теория и практика современного правового регулирования : материалы науч.-практ. конф. Казань. : Отечество, 2022. С. 5–13.

элементы правоотношения – субъект и содержание, а также юридические факты, порождающие правоотношения. Синтез объектов денежных и валютных правоотношений в целях обоснования выделений самостоятельной категории валютно-денежных правоотношений приводит к нецелесообразности видовой характеристики валютно-денежных правоотношений по объекту.

Дополнительное значение для классификации валютно-денежных правоотношений имеют функциональное назначение, степень внешней связанности, соотношение основных и сопутствующих связей, а также специальный валютно-денежный режим как режимная рамка реализации исследуемых правоотношений. Эти критерии раскрывают разные стороны одной правовой связи и позволяют избежать произвольного перечня видов.

С учетом сформулированного в предыдущем параграфе понятия специального валютно-денежного режима противодействия недружественным действиям иностранных государств режимный критерий классификации применяется в настоящем исследовании в специальном значении. Он используется для раскрытия внутреннего строения тех валютно-денежных связей, которые возникают или получают специальный порядок реализации в условиях внешнего ограничительного воздействия и специальных защитных мер Российской Федерации.

Отраслевую опору поэлементной составляющей обозначенной классификационной модели валютно-денежных правоотношений образует валютно-правовая конструкция, представленная в работах И. И. Кучерова. В ее рамках регулирование валютной сферы строится через базовые элементы: национальная и иностранная валюта, резиденты и нерезиденты, валютные операции, валютные ограничения, валютный контроль и ответственность за нарушение валютного законодательства⁸³. Они сохраняют значение, поскольку через них построены основные понятия Федерального закона № 173-ФЗ. В современных условиях они дополняются специальным субъектным статусом

⁸³ См.: Кучеров И. И. Валютно-правовое регулирование в Российской Федерации: эволюция и современное состояние : монография / И. И. Кучеров . — М.: ИЗиСП : ИНФРА-М, 2013. 234 с.

отдельных нерезидентов, цифровым объектным составом, защитной функцией и степенью зависимости операции от внешней инфраструктуры.

Дополнительным методологическим основанием выступает целевая направленность правового регулирования. В. Н. Назаров предлагает классифицировать финансовые правоотношения с учетом результата, на достижение которого направлено регулирование, и выделяет отношения, обеспечивающие стабильность финансовой системы, включая эмиссионное право, денежное обращение, банковскую систему, расчеты, рынок ценных бумаг и валютное право⁸⁴. Применительно к валютно-денежным правоотношениям такой подход позволяет различать юридические связи по их роли в обеспечении устойчивости рубля, внутреннего валютного рынка, платежной инфраструктуры и финансового суверенитета.

Первым основанием классификации выступает субъектный состав. По данному критерию валютно-денежные правоотношения подразделяются на правоотношения с участием публичных субъектов, правоотношения с участием валютных резидентов, правоотношения с участием нерезидентов и специальные правоотношения с участием лиц, связанных с иностранными государствами, совершающими недружественные действия в отношении Российской Федерации. Такое деление развивает субъектную характеристику, раскрытую ранее, и показывает юридическое значение различий между группами участников.

Правоотношения с участием публичных субъектов возникают в связи с реализацией компетенции Банка России, Правительства Российской Федерации, органов валютного контроля, функций агентов валютного контроля и иных субъектов, наделенных публичными юридическими обязанностями в денежно-валютной сфере. Их содержание определяется нормотворческими, контрольными, разрешительными, надзорными и юрисдикционными полномочиями. В этой группе правоотношений публичный субъект действует как носитель компетенции, в силу которой устанавливается режим совершения операций, проверяется

⁸⁴ См.: Назаров В. Н. О классификации финансовых правоотношений и системе финансового права // Финансовое право. 2009. № 6. С. 4–8.

соблюдение требований валютного законодательства, выдаются разрешения, применяются меры ответственности либо формируются специальные правила денежного и валютного оборота.

Правоотношения с участием валютных резидентов охватывают юридические связи, возникающие при совершении валютных операций, при открытии и использовании банковских счетов в иностранной валюте, получении валютной выручки, исполнении обязанности по репатриации денежных средств, представлении документов агентам и органам валютного контроля, при соблюдении валютных ограничений и исполнении специальных экономических мер. Валютный резидент в таких правоотношениях сохраняет статус участника гражданского и внешнеэкономического оборота, однако его действия включаются в публично-правовой порядок валютного регулирования. Поэтому юридическая характеристика данной группы правоотношений определяется сочетанием частноправового основания операции или сделки и публично-правовых требований к их совершению.

Особенностью правоотношений, возникающих с участием валютных резидентов – физических лиц, находящихся за пределами Российской Федерации более 183 дней в календарном году, выступает сохранение за ними общего статуса валютного резидента при одновременном установлении специального, более мягкого правового режима валютного регулирования и контроля. Такие лица не утрачивают качества резидента вследствие одного лишь длительного проживания за рубежом, однако законодатель, учитывая их устойчивую связь с иностранной юрисдикцией, предусматривает в отношении таких лиц изъятие из общего правового регулирования отношений с участием валютных резидентов, постоянно находящихся на территории Российской Федерации. В результате соответствующие правоотношения характеризуются сочетанием публично-правового регулирования с уменьшенным объемом публично-правовых обязанностей, прежде всего в части правил, касающихся использования счетов в иностранных банках и исполнения сопутствующих обязанностей уведомительного и отчетного характера. Следовательно, правовой статус данной

категории субъектов должен рассматриваться как специальная разновидность статуса валютного резидента, при которой модификация содержания прав и обязанностей обусловлена юридически значимым фактом пребывания за пределами Российской Федерации свыше 183 дней, подтверждающим наличие специального режима участия в валютно-денежных правоотношениях.

Правоотношения с участием нерезидентов строятся на базовом делении субъектов валютного законодательства на резидентов и нерезидентов. Данный критерий имеет значение для определения допустимости валютных операций, порядка расчетов, режима банковских счетов, возможности движения (перемещения) денежных средств и объема контрольных обязанностей, возлагаемых на агентов валютного контроля.

Современное регулирование показывает, что единая категория нерезидентов нуждается в дополнительной внутренней дифференциации. В правовом регулировании сформировалась специальная группа нерезидентов, связанных с иностранными государствами, совершающими недружественные действия. Методологически такая дифференциация соотносится с подходом Р. П. Мананковой, рассматривающей наличие специального правового статуса как основание для классификации субъектов правоотношений. Указанный автор исходит из того, что специальный статус выражает правовое положение лица, обусловленное его принадлежностью к определенной юридически значимой группе, и проявляется в специальных правах, обязанностях и правоспособности⁸⁵. В валютно-денежной сфере этот подход позволяет объяснить появление специальной субъектной группы нерезидентов, связанных с недружественными государствами: их правовое положение отличается от общего статуса нерезидента особым публично-правовым порядком совершения операций, исполнения обязательств и распоряжения активами.

Специальные правоотношения с участием таких нерезидентов включают использование счетов типа «С», разрешительный порядок отдельных сделок,

⁸⁵ См.: Мананкова Р. П. Специальный правовой статус как критерий классификации субъектов правоотношений // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2009. № 1 (7). С. 17–21.

ограничения на вывод капитала, специальный режим исполнения обязательств, а также дополнительные требования к операциям с долями, ценными бумагами, недвижимостью и иными активами. Именно эта группа правоотношений показывает, как внешний фактор преобразует общую субъектную конструкцию валютно-правового регулирования и формирует специальный порядок участия нерезидента в денежно-валютном обороте.

Вторым основанием классификации выступает содержание валютно-денежного правоотношения, согласно которому в специальном валютно-денежном режиме противодействия недружественным действиям иностранных государств следует выделять регулятивно-операционные, разрешительные, ограничительно-запретительные, контрольно-информационные и охранительные правоотношения. Такое деление показывает, какие права, обязанности, запреты, дозволения, контрольные полномочия и меры ответственности образуют юридическое содержание соответствующей правовой связи.

Регулятивно-операционные валютно-денежные правоотношения возникают при совершении валютных операций, использовании банковских счетов, проведении расчетов и исполнении денежных обязательств с иностранным элементом в пределах специального валютно-денежного режима. Их содержание образуют правомочия участников совершать юридически допустимые операции и корреспондирующие обязанности соблюдать установленные требования к валюте платежа, субъектному составу, счету, сроку, форме расчетов и документальному подтверждению операции. В условиях внешнего ограничительного воздействия такие правоотношения сохраняют связь с экономическим оборотом, однако их юридическое содержание определяется специальными валютными ограничениями и защитными мерами финансового суверенитета Российской Федерации.

Разрешительные валютно-денежные правоотношения складываются при необходимости получения согласия, разрешения либо иного индивидуального решения уполномоченного публичного субъекта на совершение операции, исполнение обязательства, распоряжение денежными средствами, ценными бумагами или иными активами. Их содержание включает обязанность

заинтересованного лица обратиться за разрешением, представить документы и сведения, а также полномочие компетентного органа оценить допустимость операции и принять обязательное для участника решение. В данном виде правоотношений специальный режим проявляется через предварительное публичное опосредование действий, которые в обычных условиях могли бы совершаться без индивидуального разрешения.

Ограничительно-запретительные валютно-денежные правоотношения возникают в связи с установлением пределов допустимого поведения резидентов и нерезидентов. Их содержание образуют запреты на совершение отдельных операций, ограничения на движение денежных средств и ценных бумаг, специальные правила исполнения обязательств перед нерезидентами из недружественных государств, требования об использовании счетов особого типа, а также иные обязанности, направленные на предотвращение вывода капитала, обхода защитных мер и ослабления устойчивости национальной валюты. В этих правоотношениях публично-правовой режим непосредственно изменяет объем возможного поведения участников валютно-денежной сферы.

Контрольно-информационные валютно-денежные правоотношения складываются в связи с осуществлением валютного контроля, финансового мониторинга и проверкой соблюдения специальных экономических мер. Они возникают при представлении резидентами и нерезидентами документов, сведений и подтверждающих материалов при взаимодействии с уполномоченными банками, Банком России, Федеральной налоговой службой, Федеральной таможенной службой, Федеральным казначейством и иными субъектами контроля. Их содержание образуют обязанности участников раскрывать юридически значимую информацию и контрольные полномочия публичных субъектов по оценке законности операции, источника денежных средств, направления платежа и соблюдения установленного порядка.

Охранительные валютно-денежные правоотношения возникают при нарушении валютного законодательства, требований валютного контроля, специальных экономических мер, разрешительного порядка или иных публично-

правовых обязанностей в валютно-денежной сфере. Их содержание выражается в применении мер административной или иной юридической ответственности, а также в восстановлении нарушенного публичного порядка. В данном виде валютно-денежных правоотношений проявляется межотраслевой характер последствий нарушения специальных правил, однако финансово-правовая направленность классификации сохраняется, поскольку основанием возникновения охранительной связи выступает нарушение публичного порядка в сфере денежного обращения, валютных операций, трансграничных расчетов и защиты финансового суверенитета.

Третьим основанием классификации являются юридические факты. По этому критерию валютно-денежные правоотношения подразделяются на юридические связи, возникающие из обычных фактов денежного и валютного оборота, и связи, возникающие из специальных фактов внешнего принуждения и ответного публичного регулирования.

К первой группе относятся заключение внешнеторгового договора, открытие банковского счета, совершение валютной операции, получение валютной выручки, перевод денежных средств, использование цифрового рубля, представление документов валютного контроля. Ко второй группе относятся принятие иностранным государством ограничительной меры, включение лица в санкционный перечень, блокировка активов, прекращение доступа к иностранной платежной или депозитарной инфраструктуре, введение Российской Федерацией специальных экономических мер, принятие решения о выдаче разрешения на совершение операции или об отказе в его выдаче. Эти факты выступают основаниями применения специального правового порядка, в рамках которого права и обязанности участников определяются российскими нормативными актами, индивидуальными разрешениями, запретами и предписаниями компетентных органов.

Четвертым основанием классификации выступает функциональное назначение валютно-денежного правоотношения. Если классификация по содержанию раскрывает права, обязанности, запреты, дозволения,

разрешительные процедуры, контрольные полномочия и меры ответственности, то функциональный критерий показывает задачу, которую соответствующая правовая связь выполняет в специальном валютно-денежном режиме противодействия недружественным действиям иностранных государств.

В развитие этого подхода по функциональному назначению следует выделять расчетные, обеспечительные, контрольные, стабилизационные и защитные валютно-денежные правоотношения. Расчетные правоотношения обеспечивают движение денежных средств и исполнение денежных обязательств с иностранным элементом. Обеспечительные правоотношения поддерживают условия функционирования денежной системы, внутреннего валютного рынка и платежной инфраструктуры. Контрольные правоотношения обеспечивают проверку соблюдения валютных требований и получение публично значимой информации о движении денежных средств. Стабилизационные правоотношения направлены на сохранение устойчивости рубля, платежного баланса, внутреннего валютного рынка, резервов и платежной инфраструктуры. Такой вывод согласуется с подходом Н. А. Саттаровой и Н. Н. Бойко, связывающих защиту национальной валюты с охраной от негативных воздействий, минимизацией угроз и поддержанием состояния защищенности⁸⁶. Защитные правоотношения связаны с противодействием внешнему ограничительному воздействию и обеспечением финансового суверенитета Российской Федерации посредством специальных экономических мер, разрешительных процедур, счетов особого типа, ограничений на вывод активов и особого порядка расчетов с нерезидентами из недружественных государств.

Дополнительное значение имеет разграничение основных и сопутствующих валютно-денежных правоотношений. А. Л. Бредихин и С. Е. Байкеева предлагают выделять основные правоотношения, в которые субъект вступает целенаправленно для получения блага от соответствующего объекта, и сопутствующие правоотношения, возникающие одновременно с основными вне

⁸⁶ См.: Саттарова Н. А., Бойко Н. Н. Защита и обеспечение устойчивости рубля: отдельные вопросы правового регулирования // Юрист. 2023. № 4. С. 42–46.

зависимости от самостоятельного волевого интереса субъекта к их объекту⁸⁷. В валютно-денежной сфере такой подход позволяет объяснить соотношение расчетных и контрольных юридических связей.

К примеру, валютный резидент или нерезидент могут вступать в основное правоотношение ради совершения платежа, исполнения внешнеторгового договора, получения валютной выручки или распоряжения активом. Одновременно лицо оказывается включенным в сопутствующие публично-правовые связи по валютному контролю, представлению документов, соблюдению ограничений, использованию специального счета или получению разрешения компетентного органа. Такая конструкция особенно заметна в отношениях с участием уполномоченных банков, поскольку банк выступает платежным посредником и агентом валютного контроля в рамках одного процесса.

Отраслевую конкретизацию такого подхода дает Н. А. Саттарова применительно к финансово-правовым особенностям расчетных правоотношений. Автор рассматривает расчетные правоотношения в сфере финансовой деятельности государства как производные от основных финансовых правоотношений и указывает, что они обеспечивают формирование, распределение и использование денежных ресурсов⁸⁸. Для валютно-денежной сферы это означает, что расчетно-правовая связь может опосредовать исполнение денежного обязательства или получение валютной выручки, а публично-правовая составляющая проявляется через валютный контроль, банковское посредничество, соблюдение ограничений и подтверждение законности движения денежных средств.

Пятым основанием классификации является степень внешней связанности. Этот параметр имеет специальное значение для настоящего исследования, поскольку он позволяет определить восприимчивость конкретного правоотношения к недружественным действиям иностранных государств.

⁸⁷ См.: Бредихин А. Л., Байкеева С. Е. Правоотношения: к новым основаниям классификации // Вестник Челябинского гос. ун-та. Серия: Право. 2022. Т. 7. Вып. 1. С. 5–8.

⁸⁸ См.: Саттарова Н. А. Финансово-правовые особенности расчетных отношений // Финансовое право. 2021. № 9. С. 17–19.

Внешняя связанность выражается через иностранного контрагента, иностранную валюту, иностранный банк, иностранного эмитента, иностранную платежную или депозитарную инфраструктуру, иностранную юрисдикцию исполнения либо иностранное право, влияющее на возможность совершения операции.

Правоотношения с высокой степенью внешней связанности возникают при наличии нескольких внешних факторов одновременно. К ним относятся расчеты с нерезидентом в иностранной валюте через иностранный банк, операции с внешними ценными бумагами, хранение активов в иностранном депозитарии, исполнение обязательств перед иностранным кредитором, использование иностранной платежной инфраструктуры. Именно такие правоотношения наиболее уязвимы для блокировки активов, отказа в проведении платежа, замораживания ценных бумаг, санкционного комплаенса иностранных банков и вторичных санкций⁸⁹.

Правоотношения со средней степенью внешней связанности характеризуются наличием иностранного элемента при сохранении значимой связи с российской платежной или правовой инфраструктурой. Например, резидент может исполнять обязательство перед нерезидентом в рублях через российский банк, либо иностранный элемент может выражаться в экономической цели операции, при этом круг участников расчетных правоотношений остается внутри Российской Федерации. Такие связи менее уязвимы для прямого блокирования иностранной инфраструктурой, однако они сохраняют зависимость от статуса контрагента и специальных разрешительных требований.

Правоотношения с минимальной степенью внешней связанности складываются преимущественно внутри российской юрисдикции и в рублевой форме, но могут быть опосредованно связаны с валютной операцией, обязанностью резидента, специальной экономической мерой или последствиями внешнего ограничения. Например, внутренний рублевый расчет может быть связан с обязательной продажей валютной выручки, исполнением требований

⁸⁹ См.: Плотников И. Г. Правовое регулирование деятельности банков в условиях недружественных действий иностранных государств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. 24 с.

валютного контроля либо использованием денежных средств, полученных в результате внешнеэкономической операции.

Предложенные основания могут проявляться одновременно. Одно и то же правоотношение может быть расчетным по функции, специальным по субъектному составу, ограничительно-запретительным или разрешительным по содержанию, связанным с внешним юридическим фактом, имеющим высокую степень внешней связанности. Такая многослойность отражает реальное строение валютно-денежных правоотношений и повышает прикладное значение приведенной классификации.

Например, исполнение российским должником обязательства перед иностранным кредитором из недружественного государства через счет типа «С» может быть квалифицировано сразу по нескольким основаниям. По субъектному составу это правоотношение с участием специального нерезидента. По содержанию оно может быть регулятивно-операционным, ограничительно-запретительным или разрешительным в зависимости от конкретного порядка исполнения. По функциональному назначению оно является расчетным и защитным, по юридическому факту связано с российским ответным регулированием, по степени внешней связанности относится к высокой либо средней группе в зависимости от инфраструктуры исполнения, а по режимному критерию включено в специальный валютно-денежный режим противодействия недружественным действиям иностранных государств.

Другой пример связан с обязательной продажей валютной выручки резидентом. По субъектному составу это правоотношение с участием резидента и уполномоченного банка как агента валютного контроля. По содержанию оно сочетает регулятивно-операционные, ограничительно-запретительные и контрольно-информационные элементы. По функциональному назначению оно является стабилизационным, поскольку направлено на поддержание внутреннего валютного рынка и устойчивости рубля. По режимному критерию оно включается в специальный валютно-денежный режим, если обязанность введена в качестве

специальной защитной меры, связанной с противодействием недружественным действиям иностранных государств.

Проведенная классификация позволяет установить, что видовое многообразие валютно-денежных правоотношений в условиях недружественных действий иностранных государств производно от их публично-правовой природы, элементного состава и специального валютно-денежного режима, в котором они реализуются. В качестве оснований для разграничения выступают субъектный состав, содержание, юридические факты, функциональное назначение, степень внешней связанности, а также соотношение основных и сопутствующих правоотношений. Эти основания позволяют рассматривать валютно-денежные правоотношения как систему юридических связей, объединенных публичным интересом в обеспечении устойчивости национальной валюты, управляемости денежного обращения, законности валютных операций и защиты финансового суверенитета.

Классификация по содержанию показывает юридический состав соответствующих юридических связей: субъектный, объектный состав и содержание. Функциональная классификация раскрывает их назначение в специальном режиме и позволяет выделить расчетные, обеспечительные, контрольные, стабилизационные и защитные правоотношения. Стабилизационные и защитные правоотношения имеют самостоятельное значение, поскольку они направлены на сохранение устойчивости рубля, платежной инфраструктуры, внутреннего валютного рынка, резервов и финансового суверенитета.

Сформированная классификация создает основу для дальнейшего анализа недружественных действий иностранных государств как фактора, изменяющего правовой режим валютно-денежных правоотношений, их субъектный состав, порядок исполнения денежных обязательств, условия трансграничных расчетов, объем контрольных обязанностей и пределы допустимого поведения валютных резидентов и нерезидентов.

§ 1.4. НЕДРУЖЕСТВЕННЫЕ ДЕЙСТВИЯ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ КАК ФОРМА ВНЕШНЕГО ПРИНУЖДЕНИЯ В ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНОЙ СФЕРЕ⁹⁰

Понятие «недружественные действия» со стороны иностранных государств имеет нормативное содержание и упоминается в таких нормативных правовых актах, как: Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»⁹¹ (далее – Федеральный закон № 127-ФЗ), Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах»⁹², Указ Президента Российской Федерации от 23.04.2021 № 243 «О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств»⁹³, Указ Президента Российской Федерации от 22.10.2018 № 592 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Украины в отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации»⁹⁴, Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций»⁹⁵ и прочих.

⁹⁰ Параграф подготовлен на основе публикации: Иванян Х. В. К вопросу о понятии недружественных действий иностранных государств: финансово-правовой аспект // Финансовое право. 2025. № 8. С. 29-34.

⁹¹ См.: Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» // СЗ РФ. 2018. № 24. Ст. 3394.

⁹² См.: Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» // СЗ РФ. 2007. № 1 (Ч. I). Ст. 44.

⁹³ См.: Указ Президента Российской Федерации от 23.04.2021 № 243 «О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств» // СЗ РФ. 2021. № 17. Ст. 2949.

⁹⁴ См.: Указ Президента Российской Федерации от 22.10.2018 № 592 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Украины в отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 44. Ст. 6706.

⁹⁵ См.: Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1465.

Понятие «санкция» или «экономическая санкция» в международно-экономическом смысле нормативно не закрепляется, но активно используется в научной литературе⁹⁶.

Понятие санкции раскрывается в доктрине через узкое и широкое понимание. В узком смысле санкция рассматривается как мера воздействия, применяемая в рамках международно-правового механизма поддержания международного мира и безопасности. Соответственно, в международно-правовом контексте под санкциями обычно понимаются невоенные меры, принимаемые государствами, группами государств либо международными организациями в отношении государства, нарушившего нормы международного права, на основании международных актов, прежде всего связанных с системой ООН.

Именно в этом контексте, несмотря на отсутствие в Уставе ООН прямой дефиниции санкции, соответствующие меры связываются с реализацией полномочий Совета Безопасности ООН по гл. VII Устава ООН, посвященной действиям в случае угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии. По существу санкции в таком понимании выступают средством обеспечения исполнения решений Совета Безопасности, в том числе в целях предупреждения нарушений международного мира и безопасности. Иное толкование понятия, как справедливо отмечается в литературе⁹⁷, подрывало бы логику институционального устройства ООН и значение созданного международным сообществом механизма коллективной безопасности.

⁹⁶ К примеру, см.: *Хабриева Т. Я., Капустин А. Я.* Международное право и санкции. Поиск границ допустимого // *Вестник РАН.* 2019. Т. 89. № 1. С. 3–9; *Кононенко Д. Ф.* Влияние экономических санкций на характер исполнения внешнеэкономического контракта // *Российский юридический журнал.* 2016. № 6. С. 176–180; *Шукин А. И.* Неисполнимость юрисдикционного соглашения в условиях экономических санкций // *Третейский суд.* 2022. № 1. С. 18–27; *Семякин М. Н.* Оптимизация правового регулирования в сфере предпринимательской деятельности в условиях экономических санкций в Российской Федерации: теоретико-прикладной аспект исследования // *Юрист.* 2023. № 8. С. 29–34; *Старженецкий В. В., Фоменко А. И.* Реализация права на защиту в условиях санкционных ограничений // *Вестник экономического правосудия Российской Федерации.* 2024. № 1. С. 74–95; *Воскобойник И. А.* Влияние односторонних санкций на договорные обязательства: основные теоретические подходы // *Журнал российского права.* 2024. № 6. С. 135–147.

⁹⁷ См.: *Максуров А. А.* Международное санкционное право и антисанкционное законодательство Российской Федерации : монография. М. : Юстициформ, 2024. 488 с.

Из этого следует, что меры воздействия, принимаемые отдельными государствами либо группами государств в одностороннем или ином «частном» порядке вне механизма поддержания международного мира и безопасности, не охватываются узким международно-правовым пониманием санкции. Такая позиция объясняется тем, что подобные меры не опираются на универсально признанный порядок применения принудительных мер и не встроены в систему коллективного обеспечения мира и безопасности. Более того, они, как правило, носят ответный характер и используются не в превентивных целях, а как реакция на уже совершенные действия или предполагаемое поведение соответствующего государства. Следовательно, в международно-правовом смысле санкция представляет собой строго определенную форму внешнего воздействия, отличную от иных ограничительных мер, вводимых односторонне.

Широкое понимание мер воздействия позволяет включать в рассматриваемый круг не только санкции в собственно международно-правовом смысле, но и иные формы ограничительного воздействия, обозначаемые смежными понятиями. Именно такой подход получил наибольшее распространение в современной юридической литературе⁹⁸ и в большей степени отражает реальное многообразие ограничительных мер, применяемых в отношении Российской Федерации. В этих условиях следует исходить из того, что на систему обеспечения национальной безопасности Российской Федерации оказывается негативное и деструктивное влияние со стороны ряда иностранных государств, прежде всего США и их союзников, а также международных объединений, включая Европейский союз, посредством введения односторонних недружественных ограничительных мер, которые не только расходятся с международно-правовыми началами, но и по масштабу и содержанию выходят за рамки возможных международно-правовых санкций.

⁹⁸ См.: *Артемов Н. М., Ситник А. А.* Противодействие антироссийским санкциям в платежной и валютной сферах // *Актуальные проблемы российского права.* 2022. Т. 17. № 6. С. 48–62; *Омельченко А. Г.* Валютное регулирование как инструмент обеспечения государственного суверенитета Российской Федерации в условиях глобальных вызовов // *Актуальные проблемы российского права.* 2023. Т. 18. № 12. С. 62–71; *Чернов К. В.* Освобождение от уплаты косвенных налогов как инструмент снижения негативного эффекта от международных санкций в отношении российского рынка драгоценных металлов // *Актуальные проблемы российского права.* 2023. Т. 18. № 6. С. 52–60.

В диссертационном исследовании И. И. Голощапова⁹⁹ понятие «санкция» раскрывается как многозначное правовое понятие, используемое по меньшей мере в трех взаимосвязанных значениях: во-первых, как элемент правовой нормы, предусматривающий неблагоприятные последствия за нарушение содержащегося в ней правила; во-вторых, как акт санкционирования, то есть выражения согласия должностного лица с определенными действиями или решениями; в-третьих, как мера воздействия на государство, нарушившее нормы международного права либо свои международные обязательства. При этом автор специально подчеркивает, что в контексте санкционной проблематики исходное значение санкции не исчерпывается лишь внутригосударственным пониманием как элемента нормы права, а приобретает более сложное политико-правовое измерение, связанное с мерами внешнего принуждения и последующим формированием санкционных режимов. С учетом этого санкция у И. И. Голощапова выступает исходной категорией для дальнейшего конструирования понятий «экономическая санкция», «антисанкция», «контрсанкция» и «санкционный режим».

С нормативной точки зрения понятия «санкция» и «мера воздействия» не являются идентичными¹⁰⁰. Данная логика, в целом, прослеживается при обращении к анализу отечественных нормативных правовых актов и отдельных положений отраслевого законодательства, устанавливающих меры административной и уголовной ответственности. Так, основаниями неразмещения на официальном сайте единой информационной системы сведений о закупке товаров, работ, услуг, информации о поставщике (подрядчике, исполнителе), с которым заключен договор по результатам закупки, является, в том числе, введение иностранными государствами, государственными объединениями и (или) союзами и (или) государственными (межгосударственными) учреждениями

⁹⁹ См.: См.: Голощапов И. И. Правовые последствия санкционного режима для российских участников внешнеэкономической деятельности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2025.

¹⁰⁰ На это также обращает внимание А. А. Карцхия. См.: Карцхия А. А. Режим санкций: правовой аспект публичного и частноправового регулирования // Мониторинг правоприменения. 2022. №2 (43). С. 2–10.

иностранных государств или государственных объединений и (или) союзов мер ограничительного характера в отношении заказчика, осуществляющего закупку¹⁰¹.

В сфере банковской деятельности Банк России разъяснил, что при вынесении профессионального суждения об оценке кредитного риска и соответствующих факторов уполномоченным органом может быть принято решение не учитывать до 31 декабря 2023 года по активам (совокупности активов) фактор блокирования (фактор ограничения совершения операций или сделок с активами в связи с действием мер ограничительного характера).

Кроме того, ст. 284² Уголовного кодекса Российской Федерации предусматривает ответственность за призывы к введению мер ограничительного характера в отношении России, ее граждан и юридических лиц¹⁰². Категория «меры ограничительного характера» (а не «санкции») при этом используется и в положениях ст. 20.3.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ¹⁰³.

Содержательная характеристика недружественных действий иностранных государств дана в ч. 1 ст. 1 Федерального закона № 127-ФЗ, согласно которой недружественные действия могут выражаться «во введении политических или экономических санкций в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц, в совершении других действий, представляющих угрозу территориальной целостности Российской Федерации или направленных на экономическую и политическую дестабилизацию Российской Федерации». Таким образом, в контексте Федерального закона № 127-ФЗ понятие «недружественные действия» и «санкции» слабо разграничены, а при буквальном толковании недружественные действия охватывают собой санкции со

¹⁰¹ См.: Постановление Правительства РФ от 06.03.2022 № 301 «Об основаниях неразмещения на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведений о закупках товаров, работ, услуг, информации о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми заключены договоры» // СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1695.

¹⁰² См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

¹⁰³ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. I). Ст. 1.

стороны отдельных иностранных государств, а не только международных организаций.

Публично-правовая природа рассматриваемого воздействия подтверждается тем, что иностранные ограничительные меры принимаются уполномоченными органами соответствующих государств и обязательны для субъектов их юрисдикции. М. М. Прошунин в этой связи указывает, что иностранные санкции выступают инструментом политической и экономической борьбы государств, а российский ответ на них должен строиться преимущественно через публично-правовые меры. Для валютно-денежной сферы это означает, что юридическое значение имеют частноправовые последствия нарушения обязательств, специальные экономические меры, разрешительные процедуры, валютные ограничения и особый порядок исполнения денежных обязательств.¹⁰⁴

С учетом анализа научных и нормативных источников в настоящем исследовании понятия «недружественные действия иностранных государств» и «санкции» не отождествляются полностью. Применительно к внешнему ограничительному воздействию в валютно-денежной сфере они используются как функционально близкие, поскольку оба понятия описывают публично-правовые меры, изменяющие условия денежного обращения, валютных операций, трансграничных расчетов и правовое положение участников соответствующих отношений. Недружественные действия могут осуществляться отдельным государством, группой государств либо международным объединением, включая Европейский союз.

Такой подход согласуется с финансово-правовой характеристикой санкционного давления как угрозы финансовому суверенитету и финансовой безопасности. В доктрине подчеркивается, что с 2022 года санкционные ограничения затронули не только публичные финансы, но и финансовые организации, граждан и инфраструктурные условия оборота, вследствие чего финансовое право получает новые методы воздействия на общественные

¹⁰⁴ См.: Прошунин М. М. К вопросу о публично-правовой природе антисанкционных мер и солидарной ответственности российских дочерних компаний иностранных организаций // Финансовое право. 2025. № 6. С. 30–34.

отношения. Поэтому недружественные действия в валютно-денежной сфере следует рассматривать не как внешний политический фон, а как юридический факт, запускающий специальное публично-правовое регулирование денежных потоков, валютных операций и расчетной инфраструктуры¹⁰⁵.

Российская доктрина антисанкционного регулирования также показывает, что ответ на такие действия формировался не в рамках одного правового инструмента, а как совокупность федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, актов Правительства Российской Федерации и решений Банка России. Именно такая многоуровневая реакция позволяет говорить о недружественных действиях как о факторе, который не только нарушает отдельные платежи или сделки, но и меняет нормативные условия функционирования финансового рынка в целом¹⁰⁶.

Как было отмечено, целью недружественных действий со стороны иностранных государств является дестабилизация общественных отношений (общественного порядка) в Российской Федерации. Здесь следует оговориться, что под дестабилизацией понимается не только подрыв стабильности как некоего достигнутого состояния отдельной сферы общественных отношений, но и прежде всего подрыв устойчивости, поскольку целью недружественной политики со стороны иностранных государств в отношении России является снижение сохранных и восстановительных свойств отдельных систем общественных отношений.

Различая понятия «устойчивость» и «стабильность», Н. А. Поветкина определяет финансовую устойчивость в широком и узком понимании. В широком понимании финансовая устойчивость Российской Федерации представляет собой «правовой режим, заключающийся в нормативно закреплённом финансово-правовом порядке, основанном на использовании правовых средств его обеспечения — совокупности средств-установлений и средств-технологий,

¹⁰⁵ См.: Быля А. Б. Финансовый суверенитет и финансовая безопасность в системе государственного управления финансами // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2025. № 6 (130). С. 47–53.

¹⁰⁶ См.: Рождественская Т. Э., Гузнов А. Г. Правовые механизмы противодействия санкциям на финансовом рынке // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2022. № 8 (96). С. 90–102.

реализующих установления, отражающих формулирование и закрепление финансово-юридических конструкций, обеспечивающих противодействие негативным внутренним и внешним факторам (рискам, угрозам), эффективность и результативность использования финансовых ресурсов, положительную динамику финансово-экономического развития государства и основывающихся на системе нормативных правовых актов, институтов, организаций, приемов, способов для достижения экономико-материальных условий социальной стабильности и гармонии», тогда как в узком понимании финансовая устойчивость Российской Федерации представляет собой «правовой режим, создающий условия для противодействия отрицательным внутренним и внешним рискам (угрозам) нормального функционирования государства, которые направлены на обеспечение положительной динамики его финансового развития для достижения социального благополучия»¹⁰⁷. Как в широком, так и в узком юридическом понимании финансовая устойчивость государства представляет собой «правовую оболочку» системы финансовых средств, инструментов, институтов, обеспечивающих сопротивляемость общественного порядка в финансовой сфере внешним и внутренним негативным факторам, к которым могут быть отнесены и недружественные действия со стороны иностранных государств.

Понятие «система» является универсальным и применимо ко многим областям знаний. Система всегда представляет собой структурированную совокупность элементов, при этом функции системы никогда не сводятся к функциям ее отдельных элементов, поскольку любая система характеризуется единством и иерархичностью. Система недружественных действий со стороны иностранных государств (групп иностранных государств) представляет собой характеризуемую единством и иерархичностью совокупность мер ограничительного характера, принятых отдельными иностранными государствами или группой иностранных государств и направленных на дестабилизацию общественных отношений (общественного порядка) в Российской Федерации.

¹⁰⁷ Поветкина Н. А. Финансовая устойчивость Российской Федерации. Правовая доктрина и практика обеспечения : монография / под ред. И. И. Кучерова. М. : ИЗИСП : Контракт, 2016. С. 51.

Иерархичность недружественных мер означает, что, во-первых, они имеют различный характер, а во-вторых, действие каждой меры оказывает влияние на всю систему в целом и отдельные меры в частности.

В отечественной литературе приводятся различные основания для классификации недружественных мер (санкций). Так, Т. И. Абдреев приводит классификацию санкций со стороны недружественных стран по критерию направленности, разделяя их, соответственно, следующим образом: а) ограничение экспорта определенных российских товаров, а также эмбарго на импорт медицинского оборудования, сельскохозяйственной техники, средств телекоммуникации и другого высокотехнологического оборудования; б) запрет для банков России кредитоваться у иностранных кредиторов; в) точечные санкции в отношении юридических и физических лиц – резидентов Российской Федерации, деятельность которых влияет на обороноспособность страны; г) точечные санкции в отношении юридических и физических лиц – нерезидентов, которые, по мнению должностных лиц недружественных стран, нарушают введенные в отношении нашей страны санкции¹⁰⁸. Д. Я. Примаков делит санкции по видам на секторальные и целевые (таргетированные)¹⁰⁹. И. И. Поршнева выделяет индивидуальные, финансовые, энергетические, торговые, транспортные и дипломатические санкции¹¹⁰. К. В. Чернов исходит из того, что с международно-правовой точки зрения все санкции подразделяются на экономические и иные, при этом ссылается на Решение подкомиссии ООН от 26.08.1999 № 1999/111¹¹¹. Достаточно обширная классификация санкций предложена А. А. Максуровым¹¹², который подразделил их, в том числе, на естественные и искусственные, непосредственные и имплементированные и проч.

¹⁰⁸ См.: Абдреев Т. И. Актуальные вопросы правового регулирования публичных закупок в условиях импортозамещения // Администратор суда. 2024. № 1. С. 16–18.

¹⁰⁹ См.: Примаков Д. Я. Специальные виды комплаенса: антикоррупционный, банковский, санкционный и розыск активов (форензик). М. : Инфотропик Медиа, 2019.

¹¹⁰ См.: Поршнева И. И. Анализ экономических санкционных ограничений против Российской Федерации и введенных контрсанкций // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2024. № 4–2. С. 262–270.

¹¹¹ См.: Чернов К. В. Освобождение от уплаты косвенных налогов как инструмент снижения негативного эффекта от международных санкций в отношении российского рынка драгоценных металлов // Актуальные проблемы российского права. 2023. Т. 18. № 6. С. 52–60.

¹¹² См.: Максуров А. А. Указ. соч.

Встречаются и другие классификации¹¹³:

- по пределам действия – действующие, недействующие, отмененные;
- по территориальному охвату – санкции против России, санкции против отдельных административно-территориальных образований и государств, в том числе взаимодействующих с Россией или с подпадающими под санкции организациями из России;
- по субъектам санкционного воздействия – со стороны отдельного государства, со стороны союза (группы) государств, со стороны группы государств, не объединенных в союз, со стороны международной организации;
- по нормативному источнику – закрепленные в законе, подзаконном нормативном правовом акте, ином акте;
- по органу, который ввел или одобрил санкции – санкции, введенные коллегиальным органом (Советом Безопасности ООН, Европарламентом и др.), единоличным органом (президентом, премьер-министром и др.), органом законодательной или исполнительной власти, судом (при одобрении решения, принятого органом исполнительной власти);
- по цели введения – санкции, направленные на изменение внешней или внутренней политики попавшего под санкции государства, санкция как «наказание» виновного лица или государства и др.;
- по сочетанию мер санкционного воздействия: всеобъемлющие и не всеобъемлющие (т.н. «стандартные») (секторальные, территориальные, персональные и др.);
- по сложности процесса санкционного воздействия – низкотехнологичные, среднетехнологичные, высокотехнологичные;
- по характеру – экономические, политические, культурные, идеологические, организационные и др.;

¹¹³ См.: Политика санкций: цели, стратегии, инструменты : хрестоматия / сост. И. Н. Тимофеев, П. И. Чуприянова, К. В. Троцкая. 3-е изд., перераб. и доп. М. : НП РСМД, 2023.

- по степени определенности лица, в отношении которого вводятся санкции, – общие (касаются всех физических и юридических лиц конкретного государства) и персональные (касаются конкретных лиц);

- по сфере воздействия – торговые (распространяются на сферу торговли, представляют собой запреты на реализацию товаров и продукции на территорию государства, попавшего под санкции, или с территории данного государства), финансовые (действуют, главным образом, в кредитно-финансовой сфере, например, запрет доступа к иностранным кредитным ресурсам, усложнение системы расчетов и пр.) и др.;

- по природе ограничений – имущественные (могут подразделяться по виду имущества и предусматривать наложение ограничений на денежные средства на счетах, акции и иные ценные бумаги, предметы роскоши, транспортные средства, произведения искусства и т. д.) и неимущественные (могут быть личными – запрет въезда в страну, аннулирование вида на жительство, отказ в допуске к соревнованиям, запрет на подъем флага на спортивных соревнованиях, одностороннее исключение города из числа городов-побратимов);

- по объекту воздействия – в отношении субъектов публичного права, в отношении субъектов частного права. Можно выделять санкции в отношении физических лиц и санкции в отношении юридических лиц. Физическое лицо может иметь статус должностного лица или же не иметь такового. Юридическое лицо может быть государственным и негосударственным, осуществляющим деятельность на территории данного государства на постоянной основе или имеющим статус резидента в отчетном периоде, и др.

Помимо выделения видов санкций по вышеприведенным основаниям, представляется возможным выделить типы санкций – санкции *per se*, то есть те санкции, которые вводятся тем или иным государством или надгосударственной структурой посредством принятия нормативных актов, в которых с определенной степенью конкретизации обосновывается необходимость их введения, и санкции присоединения (имплементированные), то есть ситуации, при которых государства присоединяются к санкциям, уже введенным другими государствами.

К содержательным компонентам санкции относятся: субъект, объект, механизм санкционного воздействия; широта санкционного воздействия; темпоральные (действие во времени), каузальные (причины введения) и целевые (цель и направленность введения) характеристики; значимость последствий введения соответствующих ограничений. Содержательные характеристики санкции образуют следующую последовательность: субъект санкционного воздействия (государство, группа государств, международная организация), действие санкции во времени (постоянные, временные), причины и цель введения санкции, объект санкционного воздействия (общие, персональные), сфера санкционного воздействия (торговые, финансовые, в том числе санкции в валютно-денежной сфере).

Проблематика введения санкционных ограничений в отношении российских лиц со стороны Европейского союза, Великобритании, США и ряда других стран не теряет актуальности на протяжении долгого времени. Санкции стали инструментом давления как на российскую экономику в целом, так и на субъектов финансового рынка. Финансовые санкции включают в себя, в первую очередь, такие меры, как замораживание активов, ограничения на осуществление финансовых операций (в широком смысле), запреты на взаимодействие с определенными лицами и проч. Финансовая сфера является наиболее уязвимой для санкций. Именно поэтому в первую очередь санкционному давлению подвергаются финансы, как публичные, так и частные.

В финансово-правовой доктрине обращается внимание на то, что внешнее давление меняет саму конфигурацию сферы денежного обращения. Е. Л. Васянина связывает такие изменения с управлением золотовалютными резервами, дедолларизацией банковского сектора, расчетами по внешнеэкономическим сделкам и поиском альтернативных платежных инструментов¹¹⁴. Применительно к настоящему исследованию данный вывод позволяет рассматривать недружественные действия как меры воздействия на институциональные условия

¹¹⁴ См.: Васянина Е. Л. Правовое регулирование денежно-кредитного механизма // Финансовое право. 2023. № 8. С. 2–5.

валютно-денежных правоотношений, включая обязательные резервы, банковскую ликвидность и трансграничные расчеты.

Дополнительно санкционное давление проявляется в смежных сегментах внешнеэкономического оборота, где валютные ограничения соединяются с правилами расчетов, финансового мониторинга и контроля за операциями с иностранным элементом. На примере параллельного импорта показано, что реакция российского регулирования на внешние ограничения носила фрагментарный и ситуационный характер, а пересмотр валютных и финансово-мониторинговых требований стал одним из способов адаптации внешнеторгового оборота к новым условиям¹¹⁵.

Смежные меры, включая параллельный импорт, антимонопольные послабления, контроль цен и иные инструменты адаптации предпринимательского оборота, подтверждают многообразие правовых ответов на ограничительные меры. Для настоящего исследования это важно, поскольку показывает, что даже экстренная реакция государства на внешнее принуждение должна получать правовую форму, быть связана с компетенцией конкретного публичного субъекта и реализовываться через специальные процедуры, а не через внеправовое усмотрение¹¹⁶.

Недружественные действия иностранных государств выходят за пределы отдельных операций и воздействуют на финансовую безопасность государства, поскольку ограничивают доступ к зарубежным резервам, нарушают расчетную инфраструктуру, увеличивают зависимость участников оборота от иностранных финансовых посредников и создают препятствия для управления денежными потоками. И. И. Кучеров рассматривает финансовую безопасность как состояние защищенности финансовой системы, включающее устойчивость государства, финансовые ресурсы, финансовую инфраструктуру и золотовалютные резервы.

¹¹⁵ См.: *Мошкова Д. М., Ткаченко Р. В.* Доктринальные основы финансово-правового регулирования параллельного импорта в Российской Федерации // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 7 (107). С. 27–36.

¹¹⁶ См.: *Шахназаров Б. А.* Параллельный импорт и реализация принципа исчерпания исключительных прав в контексте договорных отношений хозяйствующих субъектов // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 9 (109). С. 52–65; *Сайдашева М. В.* Тенденции развития общего правового режима предпринимательской деятельности в условиях ограничительных мер: антимонопольный аспект // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2022. № 12 (100). С. 44–52.

Поэтому внешнее принуждение в валютно-денежной сфере должно оцениваться через его влияние на защищенность финансовой системы в целом¹¹⁷. Первые санкции против граждан России были введены в 2005 году¹¹⁸, когда Управление по контролю за иностранными активами (OFAC) Министерства финансов США включило в Список заблокированных лиц (SDN List) гражданина России Виктора Бута и связанных с ним лиц по подозрению в причастности к международной торговле оружием¹¹⁹.

В 2012 году был принят так называемый «Закон Магнитского» (Russia and Moldova Jackson-Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012)¹²⁰, предусматривающий в том числе применение блокирующих санкций против лиц, ответственных, по мнению США, за нарушение прав человека и принципа верховенства права в России. 12 апреля 2013 года санкции США в соответствии с указанным законом были введены против 18 граждан России¹²¹.

Активное применение недружественными государствами санкций против России, в том числе в финансовой сфере, началось с 2014 года после присоединения полуострова Крым к Российской Федерации. Так, в 2014 году Президент США Барак Обама принял Указы Президента США № 13660¹²², 13661¹²³, 13662¹²⁴ и 13685¹²⁵, устанавливающие основания для применения

¹¹⁷ См.: Кучеров И. И. Слагаемые финансовой безопасности и ее правовое обеспечение // Журнал российского права. 2017. № 6. С. 69–79.

¹¹⁸ Формально с момента создания Российской Федерации в отношении нее применялась так называемая поправка Джексона-Вэника (соответствующие положения были включены в Закон США о торговле 1974 года), ограничивающая торговлю с некоторыми странами, препятствующими эмиграции и нарушающими права человека. На практике на применение данной поправки в отношении России ежегодно накладывался мораторий вплоть до окончательной отмены действия данной поправки в отношении России в 2012 году.

¹¹⁹ См.: Treasury Designates Viktor Bout's International Arms Trafficking Network // U.S. Department of the Treasury : site. URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/js2406> (дата обращения 27.05.2026).

¹²⁰ См.: Russia and Moldova Jackson-Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012 : Public Law 112–208, Dec. 14, 2012 // Congress.gov : site. URL: <https://www.congress.gov/112/plaws/publ208/PLAW-112publ208.pdf> (дата обращения: 17.05.2026).

¹²¹ См.: Magnitsky Sanctions Listings // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. URL: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20130412> (дата обращения 27.05.2026).

¹²² См.: Executive Order 13660 of March 6, 2014, Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine // Federal Register : site. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2014/03/10/2014-05323> (дата обращения: 17.05.2026).

¹²³ См.: Executive Order 13661 of March 16, 2014, Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Ukraine // Federal Register : site. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2014/03/19/2014-06215> (дата обращения: 17.05.2026).

¹²⁴ См.: Executive Order 13662 of March 20, 2014, Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Ukraine // Federal Register: site. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2014/03/24/2014-06601> (дата обращения: 17.05.2026).

персональных санкций в отношении российских лиц и иностранных лиц, которые ведут деятельность в России или сотрудничают с российскими лицами. В течение 2014 года на основании данных указов персональные санкции США были введены в отношении множества российских частных лиц и организаций, включая государственных служащих, крупнейших предпринимателей и компаний, в том числе участвующих в реализации инфраструктурных проектов на территории Республики Крым.

Кроме того, в течение сентября–октября 2014 года Управление по контролю за иностранными активами (OFAC) Министерства финансов США издало Директивы 1–4 в соответствии с Указом 13662, устанавливающие секторальные санкции против России. В соответствии с Директивами 1–3 ограничивалось привлечение финансирования определенными российскими компаниями, которые ведут деятельность в финансовом, энергетическом или оборонном секторах России. На основании Директивы 4 ограничивались возможности российских нефтегазовых компаний по реализации проектов, связанных с глубоководной добычей нефти или добычей нефти на арктическом шельфе или из сланцевых месторождений.

12 сентября 2014 года секторальные санкции на основании Директивы 1 были введены¹²⁵ против крупнейших российских финансовых организаций, таких как Сбербанк, Газпромбанк, Россельхозбанк, ВЭБ.РФ и Банк ВТБ. Одновременно с этим санкции на основании Директивы 2 были введены против Транснефти, Газпром нефти, Новатэка и Роснефти, санкции на основании Директивы 3 были введены против Ростеха, а санкции на основании Директивы 4 были введены против Лукойла, Газпрома, Газпром нефти и Сургутнефтегаза.

¹²⁵ См.: Executive Order 13685 of December 19, 2014, Blocking Property of Certain Persons and Prohibiting Certain Transactions With Respect to the Crimea Region of Ukraine // Federal Register: site. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2014/12/24/2014-30323> (дата обращения: 17.05.2026).

¹²⁶ См.: Ukraine-related Sanctions // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. URL: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20140912> (дата обращения 27.05.2026).

Позднее, 22 декабря 2015 года¹²⁷ и 1 сентября 2016 года, санкции на основании Директив 1, 3 и 4 были введены против российских и иностранных дочерних организаций крупнейших российских банков (Сбербанка, Газпромбанка и Банка ВТБ), Газпрома и Ростеха.

Существенной особенностью санкционного законодательства США является право Управления по контролю за иностранными активами (OFAC) Министерства финансов США применять блокирующие санкции против любых лиц, совершающих сделки и операции, включая предоставление товаров и оказание услуг, или оказание существенной помощи санкционированным лицам (так называемые «вторичные санкции»).

При этом, помимо введения санкций против российских лиц в рамках санкционных программ в отношении России, США регулярно вводят санкции против российских лиц на основании не связанных с Россией санкционных программ (например, в рамках санкционных программ в отношении Венесуэлы, Ирана или Сирии). Так, 19 марта 2019 года блокирующие санкции США в рамках программы санкций против Венесуэлы были введены против российского банка Еврофинанс Моснарбанк в связи с совершением сделок и операций с государственной нефтяной компанией Венесуэлы PdVSA¹²⁸. Позднее, 18 февраля 2020 года, блокирующие санкции США были введены против швейцарской компании Rosneft Trading S.A. (дочерняя компания Роснефти) в связи с ведением деятельности в нефтяном секторе Венесуэлы¹²⁹.

В 2014 году в США принят Закон о поддержке свободы Украины (Ukraine Freedom Support Act of 2014), измененный впоследствии Законом о противодействии противникам Америки посредством санкций (Countering

¹²⁷ См.: Russia/Ukraine-related Sanctions and Identifications // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. URL: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20151222> (дата обращения 27.05.2026); Russia/Ukraine-related Designations and Identifications; Publication of Russia/Ukraine-related General License // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. URL: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20160901> (дата обращения 27.05.2026).

¹²⁸ См.: Treasury Sanctions Russia-based Bank Attempting to Circumvent U.S. Sanctions on Venezuela // U.S. Department of the Treasury : site. URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm622> (дата обращения 27.05.2026).

¹²⁹ См.: Treasury Targets Russian Oil Brokerage Firm for Supporting Illegitimate Maduro Regime // U.S. Department of the Treasury : site. URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm909> (дата обращения 27.05.2026).

America's Adversaries Through Sanctions Act / CAATSA)¹³⁰. Данный закон предусматривал, в частности, применение вторичных санкций против любых иностранных банков (не находящихся в юрисдикции США) за совершение существенных сделок и операций с любыми лицами, против которых введены санкции США против России, а также за обход санкций США против России¹³¹.

В 2021 году был принят Указ Президента США № 14024¹³², устанавливающий основания для применения санкций США против любых лиц, ведущих деятельность в различных секторах экономики России, а также против государственных органов России, государственных служащих России и иных лиц. Данный указ Президента США является одним из основных актов, используемым, начиная с 2022 года, для применения санкций США против российских лиц.

В 2014 году Европейским Союзом были приняты Решения Совета ЕС № 2014/145/CFSP¹³³ и (CFSP) 2014/512¹³⁴ (далее – Решение 2014/512/CFSP), предусматривающие персональные и секторальные санкции в отношении Российской Федерации и российских лиц, а также Решение Совета ЕС № 2014/386/CFSP, ограничивающее ведение деятельности лицами из ЕС в Республике Крым.

Санкции Европейского Союза против России с 2014 года дублируются в законодательстве Швейцарии (свою позицию Швейцария объясняет тем, что применение санкций против России направлено на недопущение обхода санкций ЕС против России через юрисдикцию Швейцарии).

¹³⁰ См.: GovInfo : site. URL: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/5859/text/statute>
GovInfo : site. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-115publ44/pdf/PLAW-115publ44.pdf> (дата обращения 27.05.2026).

¹³¹ Секция 5 Закон о поддержке свободы Украины и ст. 226 и 228 Закона о противодействии противникам Америки посредством санкций.

¹³² См.: Executive Order 14024 of April 15, 2021, Blocking Property With Respect to Specified Harmful Foreign Activities of the Government of the Russian Federation // U.S. Department of the Treasury: site. URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/russian-harmful-foreign-activities-sanctions> (дата обращения: 17.05.2026).

¹³³ См.: Council Decision 2014/145/CFSP of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014D0145> (дата обращения: 17.06.2026).

¹³⁴ См.: Council Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0512> (дата обращения 27.05.2026).

Санкции против России также применялись Великобританией – до 31 декабря 2020 года в соответствии с законодательством ЕС о санкциях против России, а позднее, в связи с выходом Великобритании из ЕС, в соответствии с национальным законодательством Великобритании, включая Закон о санкциях и противодействии отмыванию денег (Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018¹³⁵) и Регламент о санкциях в отношении России в связи с выходом из ЕС (The Russia (Sanctions) (EU Exit) Regulations 2019¹³⁶).

Наиболее мощная санкционная «атака» на российские финансы со стороны США, ЕС и их союзников (в частности, Канады, Австралии и Японии) осуществляется с конца февраля 2022 года, когда Россия начала специальную военную операцию (СВО).

Уже 22 февраля 2022 года в соответствии с разделом 1(a)(i) Указа Президента США № 14024 была издана Директива 1А Управления по контролю за иностранными активами (OFAC) Министерства финансов США (далее – Директива 1А), в которой содержались запреты, связанные с государственным долгом Российской Федерации¹³⁷. Директивой 1А были распространены запреты, введенные Директивой 1 во исполнение Указа Президента США № 14024, на участие во вторичном рынке облигаций, выпущенных после 1 марта 2022 года Банком России, Фондом национального благосостояния и Министерством финансов Российской Федерации.

Также во исполнение Указа Президента США № 14024 были приняты:

– Директива 2 Управления по контролю за иностранными активами (OFAC) Министерства финансов США от 24.02.2022, устанавливающая запреты,

¹³⁵ См.: Legislative.gov.uk : site. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/13/contents> (дата обращения 28.05.2026).

¹³⁶ См.: Legislative.gov.uk : site. URL: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2019/855/contents> (дата обращения 28.05.2026).

¹³⁷ 15 апреля 2021 года Президент США издал Указ № 14024, который установил новый санкционный режим в отношении России в связи с ее «вредоносными действиями». На основании указа OFAC издал Директиву 1, устанавливающую запрет финансовым учреждениям США на отдельные операции с государственным долгом Российской Федерации. См.: Directive 1 under Executive Order 14024, Prohibitions Related to Certain Sovereign Debt of the Russian Federation // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/dir1_russia.pdf (дата обращения: 17.05.2026).

связанные с корреспондентскими или сквозными счетами и обработкой операций с участием определенных российских финансовых учреждений¹³⁸;

– Директива 3 Управления по контролю за иностранными активами (OFAC) Министерства финансов США от 24.02.2022, устанавливающая запреты, связанные с новым долгом и капиталом определенных организаций, связанных с Россией¹³⁹;

– Директива 4 Управления по контролю за иностранными активами (OFAC) Министерства финансов США от 28.02.2022, устанавливающая запрет на операции с Банком России, Фондом национального благосостояния и Министерством финансов Российской Федерации¹⁴⁰.

Указанная выше Директива 4 была фактически принята в целях ограничения доступа Российской Федерации к исчисляющимся в миллиардах долларов США активам Центрального банка Российской Федерации и средствам Фонда национального благосостояния.

Начиная с марта 2022 года были приняты Указы Президента США № 14066¹⁴¹, 14068¹⁴², 14071¹⁴³ и 14114¹⁴⁴, ограничивающие инвестиции в Россию и импорт в США товаров российского происхождения.

¹³⁸ См.: Directive 2 under Executive Order 14024, Prohibitions Related to Correspondent or Payable-Through Accounts and Processing of Transactions Involving Certain Foreign Financial Institutions // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/dir2_russia.pdf (дата обращения: 17.05.2026).

¹³⁹ См.: Directive 3 under Executive Order 14024, Prohibitions Related to New Debt and Equity of Certain Russia-Related Entities // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/dir3_russia.pdf (дата обращения: 17.05.2026).

¹⁴⁰ См.: Directive 4 under Executive Order 14024, Prohibitions Related to Transactions Involving the Central Bank of the Russian Federation, the National Wealth Fund of the Russian Federation, and the Ministry of Finance of the Russian Federation // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/dir4_russia.pdf (дата обращения: 17.05.2026).

¹⁴¹ См.: Executive Order 14066 of March 8, 2022, Prohibiting Certain Imports and New Investments With Respect to Continued Russian Federation Efforts to Undermine the Sovereignty and Territorial Integrity of Ukraine // The White House : site. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/03/08/executive-order-on-prohibiting-certain-imports-and-new-investments-with-respect-to-continued-russian-federation-efforts/> (дата обращения: 17.05.2026).

¹⁴² См.: Executive Order 14068 of March 11, 2022, Prohibiting Certain Imports, Exports, and New Investment With Respect to Continued Russian Federation Aggression // The White House : site. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/03/11/executive-order-prohibiting-certain-imports-exports-and-new-investment-with-respect-to-continued-russian-federation-aggression/> (дата обращения: 17.05.2026).

¹⁴³ См.: Executive Order 14071 of April 6, 2022, Prohibiting New Investment in and Certain Services to the Russian Federation in Response to Continued Russian Federation Aggression // The White House : site. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/04/06/executive-order-prohibiting-new-investment-in-and-certain-services-to-the-russian-federation-in-response-to-continued-russian-federation-aggression/> (дата обращения: 17.05.2026).

США также активно применяли блокирующие санкции (включали в SDN List) в отношении российских физических и юридических лиц, включая российские банки и государственные компании (в т. ч. Банк ВТБ, ВЭБ.РФ, Промсвязьбанк, Ростех и Газпром нефть). В том числе 12.06.2022 США ввели блокирующие санкции¹⁴⁵ против российской финансовой инфраструктуры, включая Московскую валютную биржу, Национальный клиринговый центр, Национальный расчетный депозитарий, «Российскую национальную перестраховочную компанию» и страховое общество «СОГАЗ». Данные организации были включены в SDN List в соответствии с Указом Президента США № 14024 за осуществление (в том числе в прошлом) деятельности в сфере финансовых услуг в Российской Федерации.

Вслед за США санкции против России в финансовой сфере были наложены ЕС. Первый пакет санкций, принятый ЕС, был направлен также на финансовую сферу и включал в себя четыре Решения Совета от 23.02.2022:

1) Решением Совета (CFSP) 2022/264 от 23.02.2022 о внесении изменений в Решение 2014/512/CFSP от 31.07.2014 относительно ограничительных мер в связи с действиями России, дестабилизирующими ситуацию на Украине¹⁴⁶, были введены секторальные санкции в виде ограничения на доступ к рынку капитала, в частности, была запрещена прямая или косвенная покупка или продажа, прямое или косвенное предоставление инвестиционных услуг или содействие в выпуске или любая другая сделка с обращающимися ценными бумагами и инструментами

¹⁴⁴ См.: Executive Order 14114 of October 30, 2023, Imposing Certain Sanctions With Respect to the Russian Federation // The White House : site. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/10/30/executive-order-on-imposing-certain-sanctions-with-respect-to-the-russian-federation/> (дата обращения: 17.05.2026).

¹⁴⁵ См.: Russia-related Designations; Publication of Russia-related Determination; Issuance of Russia-related General Licenses and Frequently Asked Questions // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. URL: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20240612> (дата обращения: 29.05.2025).

¹⁴⁶ Указанным Решением были запрещены операции и предоставление финансовых или инвестиционных услуг, торговля новыми облигациями или акциями или аналогичными финансовыми инструментами со сроком погашения более 90 дней, выпущенными государственными российскими финансовыми учреждениями, за исключением учреждений, находящихся в России, имеющих международный статус, установленный межправительственными соглашениями, в которых Россия выступает в качестве одного из акционеров. При этом было установлено, что данные запреты не влияют на предоставление кредитов этим государственным российским финансовым учреждениям независимо от срока их погашения. См.: Council Decision (CFSP) 2022/264 of 23 February 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0264> (дата обращения: 17.06.2026).

денежного рынка, выпущенными после 9 марта 2022 года Правительством Российской Федерации, Банком России или юридическим лицом, субъектом или организацией, действующей от имени или по указанию указанных выше субъектов; запрещено прямо или косвенно предоставлять или быть частью любого соглашения о предоставлении любых новых займов или кредитов любому юридическому лицу, организации или органу, указанному выше, после 23 февраля 2022 года;

2) Решением Совета (CFSP) 2022/265 от 23.02.2022 о внесении изменений в Решение 2014/145/CFSP были введены индивидуальные (персональные) санкции, а именно список физических лиц и организаций, подпадающих под ограничительные меры («заморозку активов»)¹⁴⁷. Список был дополнен 22 физическими лицами (в него, в частности, вошли С. К. Шойгу, А. Э. Вайно, М. Ш. Хуснуллин и др.) и 4 организациями¹⁴⁸;

3) Решением Совета (CFSP) 2022/266 от 23.02.2022 об ограничительных мерах в ответ на признание неконтролируемых украинским правительством районов Донецкой и Луганской областей Украины и введение российских вооруженных сил в эти районы был установлен запрет импорта в Европейский Союз товаров, происходящих с территорий ДНР и ЛНР (секторальные санкции), в частности, было запрещено прямое или косвенное финансирование или финансовая помощь, а также страхование и перестрахование, связанные с импортом товаров, происходящих с указанных территорий, а также был запрещен ряд финансовых операций (например, запрещено предоставление любого финансирования субъектам на указанных территориях или для документально подтвержденной цели финансирования таких субъектов)¹⁴⁹;

¹⁴⁷ См.: Council Decision (CFSP) 2022/265 of 23 February 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0265> (дата обращения: 17.06.2026).

¹⁴⁸ Список лиц, подпадающих под ограничительные меры, Европейским Союзом расширялся регулярно, в том числе путем принятия Четвертого пакета санкций ЕС против России от 15.03.2022 и Пятого пакета санкций ЕС против России от 08.04.2022. См.: Wikisource : site. URL: [https://en.wikisource.org/wiki/COUNCIL_DECISION_\(CFSP\)_2022/429](https://en.wikisource.org/wiki/COUNCIL_DECISION_(CFSP)_2022/429) (дата обращения 28.05.2026).

¹⁴⁹ См.: Council Decision (CFSP) 2022/266 of 23 February 2022 concerning restrictive measures in response to the recognition of the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and the ordering of

4) Решением Совета (CFSP) 2022/267 от 23.02.2022 о внесении изменений в Решение 2014/145/CFSP были введены индивидуальные (персональные) санкции в отношении 336 депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (в том числе в отношении Г. А. Зюганова, Ю. В. Афонина, В. И. Кашина и др.)¹⁵⁰.

Следом за Первым пакетом санкций Европейский Союз 25 февраля 2022 года принял Второй пакет санкций¹⁵¹, также направленный, в том числе, против финансовой сферы; им были расширены финансовые ограничения на доступ отдельных российских субъектов к рынкам капитала, а именно было запрещено:

- принимать депозиты от граждан Российской Федерации или физических лиц, проживающих в Российской Федерации, а также юридических лиц, организаций и органов, созданных в Российской Федерации, если общая сумма депозитов физического или юридического лица, организации и органа в каждой кредитной организации превышает 100 000 евро;

- центральным депозитариям ценных бумаг Евросоюза предоставлять какие-либо услуги в отношении переводных ценных бумаг, выпущенных после 12 апреля 2022 года, любому российскому гражданину или физическому лицу, проживающему в России, или любому юридическому лицу, организации или органу, созданному в России;

Russian armed forces into those areas // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0266> (дата обращения: 17.05.2026).

¹⁵⁰ См.: Council Decision (CFSP) 2022/267 of 23 February 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0267> (дата обращения: 17.05.2026).

¹⁵¹ Второй пакет принят на основании, см.:

Council Decision (CFSP) 2022/327 of 25 February 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0327&from=EN> (дата обращения 28.05.2026);

Council Decision (CFSP) 2022/329 of 25 February 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0329> (дата обращения: 28.05.2026);

Council Decision (CFSP) 2022/331 of 25 February 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0331> (дата обращения: 28.05.2026).

- продавать ценные бумаги, деноминированные в евро, выпущенные после 12 апреля 2022 года, или паи в коллективных инвестиционных предприятиях, предоставляющих доступ к таким ценным бумагам, любому российскому гражданину или физическому лицу, проживающему в России, или любому юридическому лицу, организации или органу, созданному в России;
- предоставлять государственное финансирование или финансовую помощь для торговли с Россией или инвестиций в Россию.

28 февраля 2022 года Европейский Союз принял Третий пакет санкций против России¹⁵², который также был нацелен, в том числе, на финансовую сферу: им был введен запрет на любые операции с Центральным банком Российской Федерации. А именно были запрещены операции, связанные с управлением резервами, а также активами Банка России, в том числе операции с любым юридическим лицом, организацией или органом, действующим от имени или по поручению Банка России.

Четвертый пакет санкций был принят 15 марта 2022 года¹⁵³ и предусматривал, в частности, введение блокирующих санкций, против российских лиц, запрет оказания российским лицам или компаниям услуг, связанных с присвоением кредитного рейтинга, запрет инвестиций в энергетический сектор России, а также запрет на экспорт в Россию предметов роскоши и на импорт в ЕС российской стали и железа.

¹⁵² См.: Council Decision (CFSP) 2022/335 of 28 February 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/335/oj/eng> (дата обращения 28.05.2026);

Council Decision (CFSP) 2022/337 of 28 February 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0337> (дата обращения 28.05.2026).

¹⁵³ См.: Council Decision (CFSP) 2022/430 of 15 March 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/430/oj/eng> (дата обращения 28.05.2026);

Council Decision (CFSP) 2022/429 of 15 March 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0429> (дата обращения 28.05.2026).

Пятый пакет санкций был принят 8 апреля 2022 года¹⁵⁴ и предусматривал, в частности, введение блокирующих санкций против российских лиц, запрет на поставку наличных банкнот в Россию, запрет на оказание некоторых трастовых и корпоративных услуг российским лицам, запрет на импорт в ЕС российского угля, а также запрет деятельности российских автотранспортных предприятий в ЕС и запрет доступа судов под флагом России в порты на территории ЕС.

Шестой пакет санкций был принят 3 июня 2022 года¹⁵⁵ и предусматривал введение блокирующих санкций против российских лиц, запрет оказания услуг по обмену финансовыми сообщениями для 3 российских банков, ограничения на поставки российской нефти в ЕС, запрет на оказание российским организациям аудиторских и бухгалтерских услуг, а также запрет их консультирования по вопросам налогового права.

Седьмой пакет санкций был принят 21 июля 2022 года и предусматривал, в частности, введение блокирующих санкций против российских лиц, против Сбербанка, а также запрет на импорт российского золота и ювелирных украшений и запрет доступа судов под флагом России в доки государств ЕС (санкционное законодательство ЕС различает «порты» и «доки», запрет на доступ российских судов в порты был введен ранее в рамках Пятого пакета санкций)¹⁵⁶.

¹⁵⁴ См.: Council Decision (CFSP) 2022/578 of 8 April 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/578/oj/eng> (дата обращения 28.05.2026);

Council Decision (CFSP) 2022/582 of 8 April 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0582> (дата обращения 28.05.2026).

¹⁵⁵ См.: Council Decision (CFSP) 2022/884 of 3 June 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/884/oj/eng> (дата обращения 28.05.2026);

Council Decision (CFSP) 2022/883 of 3 June 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0883> (дата обращения 28.05.2026);

Council Decision (CFSP) 2022/885 of 3 June 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0885> (дата обращения 28.05.2026).

¹⁵⁶ См.: Council Decision (CFSP) 2022/1271 of 21 July 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/1271/oj/eng> (дата обращения 28.05.2026);

Council Decision (CFSP) 2022/1272 of 21 July 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine

В общей сложности, начиная с февраля 2022 года принято 20 пакетов санкций ЕС против России¹⁵⁷, включая создание 2 санкционных программ на основании Решения Совета ЕС (CFSP) 2024/1484 от 27.05.2024 об ограничительных мерах в связи с ситуацией в России¹⁵⁸ и Решения Совета ЕС (CFSP) 2024/2643 об ограничительных мерах в связи с дестабилизирующей деятельностью России. Обобщая, введенные Евросоюзом против России санкции можно сгруппировать следующим образом:

- финансовые санкции (включают в себя, в частности, блокировку суверенных активов России, блокирующие санкции против российских лиц, ограничение доступа некоторых российских банков и компаний к первичным и вторичным рынкам капитала Евросоюза, запрет оказания услуг по обмену финансовыми сообщениями некоторым банкам (так называемое отключение от SWIFT), а также запрет действий с некоторыми переводными ценными бумагами и инструментами финансового рынка, запреты, связанные с инвестиционной деятельностью, и запрет на поставку наличной валюты в Россию);
- торговые ограничения (включают в себя, в частности, запрет на экспорт товаров из ЕС в Россию и на импорт российских товаров в ЕС, запрет оказания услуг, связанных с перевозкой российской нефти);
- прочие ограничения (в частности, запрет вещания СМИ, запрет использования воздушного пространства ЕС, запрет на доступ в порты и доки на территории ЕС).

К санкционной политике, проводимой против России США и Европейским Союзом, присоединились Великобритания, Швейцария, Сингапур, Япония, Австралия, Исландия, Канада, Норвегия, Новая Зеландия и ряд других государств,

// EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D1272> (дата обращения 28.05.2026);

Council Decision (CFSP) 2022/1276 of 21 July 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D1276> (дата обращения 28.05.2026).

¹⁵⁷ См.: Хроника и суть всех европейских санкций против России: 20 пакетов // Коммерсантъ : сайт. URL: https://www.kommersant.ru/doc/6531977?nav_id=01 (дата обращения: 12.06.2026).

¹⁵⁸ См.: Council Decision (CFSP) 2024/1484 of 27 May 2024 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32024D1484> (дата обращения: 17.06.2026).

которые своими решениями также ввели санкции против финансов и финансовой системы Российской Федерации.

Так, 28 февраля 2022 года Великобритания запретила всем британским физическим и юридическим лицам осуществлять финансовые операции с Банком России, Минфином России и Фондом национального благосостояния. В пресс-релизе Минфина Великобритании отмечается: «Эти меры принимаются совместно с США и Евросоюзом, чтобы не допустить использования Центральным банком РФ своих валютных резервов для того, чтобы подорвать действие санкций, введенных нами и нашими союзниками, и подорвать его способность проводить операции с иностранной валютой для поддержания рубля»¹⁵⁹. Начиная с 2022 года, Великобритания также ввела блокирующие санкции, в частности, против крупнейших российских предпринимателей, банков (таких как Сбербанк, Газпромбанк, Банк ВТБ, ВЭБ.РФ) и энергетических компаний (таких как Газпром нефть и Сургутнефтегаз). Санкционная политика Великобритании во многом дублирует санкционную политику Европейского Союза (санкции Великобритании против России во многом совпадают с санкциями ЕС против России, например, предусматривают аналогичные запреты на инвестиции в Россию, доступ российских компаний к рынку капитала и блокирующие санкции).

28 февраля 2022 года Швейцария ввела санкции против России, идентичные санкциям ЕС, принятым в рамках Первого и Второго пакета санкций, в том числе расширение финансовых ограничений на доступ отдельных российских субъектов к рынкам капитала, запрет операций с некоторыми ценными бумагами.

28 февраля 2022 года Япония приняла меры по изоляции России от международной финансовой системы и мировой экономики: были введены санкции по замораживанию активов Президента Российской Федерации и лиц, связанных с Правительством Российской Федерации, а также запрещен выпуск и

¹⁵⁹ См.: UK Statement on Further Economic Sanctions Targeted at the Central Bank of the Russian Federation // Gov.uk : site. URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-statement-on-further-economic-sanctions-targeted-at-the-central-bank-of-the-russian-federation> (дата обращения 28.05.2026).

операции с новым российским суверенным долгом на первичном и вторичном рынках¹⁶⁰.

5 марта 2022 года Сингапур ввел финансовые меры, направленные на определенные российские банки, организации и виды деятельности в России, а также на деятельность по сбору средств в интересах Российского Правительства. Так, финансовым организациям Сингапура было запрещено:

а) заключение сделок или установление деловых отношений с ПАО «Банк ВТБ», ВЭБ.РФ, ПАО «Промсвязьбанк», Банк России;

б) предоставление финансирования или финансовых услуг в связи с экспортом из Сингапура или любой другой юрисдикции товаров, подпадающих под экспортный контроль Сингапура в отношении России, включая все товары, включенные в Перечень товаров военного назначения;

в) предоставление финансовых услуг определенным российским небанковским организациям. При наличии существующих деловых отношений финансовые организации должны заморозить любые активы и средства обозначенных субъектов;

г) заключение сделок или соглашений или предоставление финансовых услуг, способствующих сбору средств, в пользу Правительства Российской Федерации, Банка России, любой организации, принадлежащей им или контролируемой ими, а также действующей по их указанию или от их имени. Запреты были распространены на покупку и продажу новых ценных бумаг, предоставление финансовых услуг, способствующих привлечению новых средств, а также предоставление или участие в предоставлении любого нового кредита вышеуказанным организациям. Правительство Сингапура и Денежно-кредитное управление Сингапура прекратили инвестировать во вновь выпущенные ценные бумаги вышеуказанных организаций.

Введенные в 2014 году и расширенные в 2022 году, а также вновь введенные в 2022 году санкции со стороны недружественных государств против финансовой

¹⁶⁰ См.: Japan has announced the following measures // The Government of Japan : site. URL: https://japan.kantei.go.jp/ongoingtopics/pdf/20220228_Response_to_the_situation_in_Ukraine.pdf (дата обращения: 28.05.2026).

системы Российской Федерации применяются по настоящее время с тенденцией расширения и охвата все больших сфер финансово-экономической деятельности (неперсонифицированные санкции против отдельных отраслей экономики) и российских физических и юридических лиц (персонифицированные санкции).

Изучение научных и нормативных источников позволило заключить, что под недружественными действиями со стороны иностранных государств или группы иностранных государств понимаются меры ограничительного характера, направленные на подрыв социально-экономической, в том числе финансовой, стабильности и устойчивости. При этом недружественные меры рассчитаны на резидентов страны, их вводящей, или страны, присоединяющейся к введенным иной страной (группой стран) санкциям или на резидентов третьих стран, желающих сохранить возможность участия в международной финансовой и торговой системе, в целом, и в финансовых (в первую очередь расчетных) и торговых отношениях со странами, которые ввели меры ограничительного характера, в частности (последняя группа охватывает меры, создающие риск применения т.н. «вторичных» санкций и включения в «черные списки»), но направлены на подрыв сложившегося общественного, правового порядка страны, против которой они применяются. С юридической точки зрения недружественные действия представляют собой определенные правовые средства – дополнительные обязанности, запреты или внеправовые (политические) угрозы применения ограничений. Совокупность недружественных мер складывается в определенную систему, предполагающую нормативную составляющую – источники права, закрепляющие ограничительные меры, и организационную составляющую – наличие органов власти и частных агентов (в основном банков), обеспечивающих реализацию введенных ограничительных мер.

С учетом изложенного недружественные действия иностранных государств в валютно-денежной сфере следует характеризовать как систему внешних публично-правовых ограничений, направленных на изменение условий функционирования российской денежной системы, валютного рынка, международных расчетов и финансовой инфраструктуры. Для дальнейшего

анализа принципиальное значение имеет перечень таких мер и их юридический результат в виде ответных мер: возникновение специальных правовых режимов, изменение порядка исполнения обязательств, появление дополнительных публично-правовых обязанностей и рост правовых рисков для участников валютно-денежных правоотношений.

§ 1.5. ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ И РИСКИ ВНЕШНЕГО ПРИНУЖДЕНИЯ ДЛЯ УЧАСТНИКОВ ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Недружественные действия иностранных государств в денежно-валютной сфере способны привести к возникновению правовых последствий прежде всего негативного характера, внешне выраженного в возникновении у субъектов правоотношений экономических потерь. Либо такие действия несут риски возникновения негативных правовых последствий.

В литературе отмечается, что следует различать понятия «риск», «опасность», «вероятность опасности», «ущерб»: «риск — это всегда потенциальная опасность, которая, в свою очередь, детерминирована риском, привязана к нему как к объективному условию своей возможной реализации. Риск предполагает наличие возможной опасности. Опасность — конкретная и качественная сторона риска, демонстрирующая проявление риска в определенных формах и масштабах»¹⁶¹.

Ю. А. Тихомиров, ставя вопрос, что представляют собой правовые риски, утверждает следующее: «Они выражаются: а) в возможности прямого или косвенного нарушения правовых норм, б) в отчуждении граждан от законодательства ввиду низкой правовой культуры и юридической компетентности, в) в ошибках в определении статусов субъектов права, в выборе правовых методов регулирования, г) в угрозе увеличения объема юридических коллизий, д) в провоцировании конфликта интересов, е) в возникновении разрыва системно-правовых связей в правовой системе, ж) в нарушении корреляции между

¹⁶¹ См.: Риски финансовой безопасности: правовой формат : монография / О. А. Акопян, С. Я. Боженко, О. В. Веремеева и др. ; отв. ред. И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина. М. : ИЗиСП : Норма : ИНФРА-М, 2018. 304 с.

способом правового регулирования и мерой отражения экономических, социальных и политических процессов. Итак, риск – вероятное неправомерное отклонение от правовых моделей и законов»¹⁶².

Таким образом, в разрезе доктринального понимания риска рассматриваемое понятие характеризуется многоаспектностью. Вместе с тем в целях настоящего исследования риск понимается как вероятность наступления негативного правового последствия вследствие недружественных действий иностранных государств.

Оценка таких последствий должна учитывать связь финансовой безопасности и финансового суверенитета. Н. А. Саттарова связывает финансовый суверенитет с самостоятельностью государства в бюджетно-налоговой и денежно-кредитной сферах, автономией управления денежными потоками, укреплением национальной валюты и стабильностью банковской системы. В валютно-денежной сфере это означает, что блокировка резервов, ограничение международных расчетов, давление на рубль и нарушение платежной инфраструктуры затрагивают условия реализации финансового суверенитета государства¹⁶³.

Правовое воздействие недружественных действий иностранных государств в валютно-денежной сфере заключается в поражении прежде всего системы международных расчетов, приводящем к затруднению исполнения и, в конечном счете, неисполнению обязательств сторон в рамках внешнеэкономической деятельности, затруднению доступа на международные рынки капитала и к оттоку иностранных инвестиций.

Правовые риски внешнего принуждения имеют одновременно публичный и частный уровни. И. И. Кучеров подчеркивает взаимосвязь финансовой безопасности государства и финансовой безопасности конкретных хозяйствующих субъектов: устойчивость экономических агентов влияет на

¹⁶² Тихомиров Ю. А. Риск в фокусе правового регулирования // Право и современные государства. 2017. № 6. С. 9–23.

¹⁶³ См.: Саттарова Н. А. Финансовая безопасность и финансовый суверенитет государства: вопросы взаимосвязи // Финансовое право. 2023. № 11. С. 15–17.

состояние национальной финансовой системы, а проблемы публичных финансов способны порождать риски для частного сектора. Поэтому замораживание активов, невозможность расчетов, изменение порядка исполнения обязательств и ограничение валютной ликвидности должны оцениваться как риски для государства и для участников оборота одновременно¹⁶⁴.

Как отмечается в литературе, понятие правового последствия не нашло глубокого осмысления¹⁶⁵. Под правовым последствием может пониматься изменение правового статуса участников длящихся правоотношений, при том что такое изменение происходит в рамках тех же правоотношений, либо возникновение новых правоотношений для субъектов права, в том числе ранее ими не предвиденных. Так, недружественные действия иностранных государств могут вызвать изменение режима ранее сложившихся правоотношений, имеющих длящийся и на момент совершения недружественных действий (принятия решений) незаконченный характер. К примеру, стороны договора лизинга (международного лизинга), находящиеся в длящихся правоотношениях, могут претерпеть негативные правовые последствия совершения недружественных действий в виде невозможности исполнения взятых сторонами обязательств. В данном случае изменение правового статуса может выражаться в приобретении одной или обеими сторонами дополнительных юридических обязанностей, в том числе публично-правовых, реализация которых осуществляется в рамках иных, новых правоотношений.

М. О. Чокорая и Ю. Ю. Надежин, анализируя частноправовые последствия недружественных действий со стороны иностранных государств, обращаются к законопроекту № 92282-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (об антисанкционных поправках)»¹⁶⁶ и отмечают, что проектом предлагалось закрепить правовые последствия в случае

¹⁶⁴ См.: Кучеров И. И. Слагаемые финансовой безопасности и ее правовое обеспечение. С. 69–79.

¹⁶⁵ См.: Волкова В. Р. Правовые последствия: сущность и реализация // Закон и право. 2023. № 11. С. 20–22.

¹⁶⁶ См.: Система обеспечения законодательной деятельности : сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/92282-8?ysclid=lm7lyw37wy667112035> (дата обращения: 26.06.2025). См. также: Письмо Торгово-промышленной палаты Российской Федерации от 07.04.2022 № ПР/0233 <О дополнении письма ТПП РФ от 22.03.2022 № ПР/0181> // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

недружественных действий, которые объективно вызывают невозможность исполнения обязательств, среди которых были следующие: обязательство прекращается полностью или в соответствующей части, если исполнение обязательства становится окончательно невозможным; обязательство «замораживается», а лицо не несет ответственность за его неисполнение или ненадлежащее исполнение, если докажет, что надлежащее исполнение объективно оказалось временно невозможным; сторона обязательства вправе отказаться от договора (от исполнения договора) в случае, если другая сторона объективно не может временно произвести свое исполнение¹⁶⁷.

Публично-правовая природа санкционного конфликта влияет и на способы защиты участников оборота. М. М. Прошунин обращает внимание на споры, в которых российские дочерние общества иностранных организаций привлекаются к солидарной ответственности по требованиям, связанным с блокировкой денежных средств и ценных бумаг российской стороны иностранными материнскими компаниями. Автор критически оценивает перенос такого конфликта в частноправовую плоскость, поскольку отсутствие публично-правового решения создает дополнительные риски для российских организаций и инвестиционного режима¹⁶⁸.

Следует добавить, что, в свою очередь, неисполнение договорных обязательств способно привести к неисполнению публичных обязанностей, в частности, в налоговой и валютной сферах. Анализ правоприменительной практики¹⁶⁹ и научной литературы¹⁷⁰ позволяет заключить, что недружественные

¹⁶⁷ См.: Чокорая М. О., Надежин Ю. Ю. Тенденции судебной практики в условиях внешнеэкономических ограничений // Арбитражные споры. 2023. № 4. С. 101–130.

¹⁶⁸ См.: Прошунин М. М. К вопросу о публично-правовой природе антисанкционных мер и солидарной ответственности российских дочерних компаний иностранных организаций // Финансовое право. 2025. № 6. С. 30–34.

¹⁶⁹ См.: Письмо ФНС России от 05.08.2022 № ШЮ-4-17/10202@ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Письмо Минстроя России от 04.03.2025 № 5636-ОГ/04 «О нормативном правовом акте, регулирующем особенности начисления и уплаты пени в случае несвоевременной и (или) не полностью внесенной платы за жилое помещение и коммунальные услуги, взносов на капитальный ремонт, начисления и взыскания неустойки (штрафа, пени) за несвоевременное и (или) не полностью исполненное юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательство по оплате услуг, предоставляемых на основании договоров о газоснабжении, электроэнергетике, теплоснабжении, водоснабжении и водоотведении, обращении с твердыми коммунальными отходами, начисления и уплаты пени в случае просрочки исполнения обязательства по установке, замене и (или) эксплуатации этих приборов учета используемых энергетических ресурсов, предоставления рассрочки по оплате договоров об установке приборов учета гражданам в 2025 и 2026 годах» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 08.02.2023 № 88-2206/2023 (УИД 35RS0010-01-

действия со стороны иностранных государств способны вызвать равно как частноправовые, так и публично-правовые последствия, выраженные в неисполнении обязательств и (или) публичных обязанностей, что, в свою очередь, вызывает необходимость формирования в ответ на недружественные действия со стороны иностранных государств потребности в изменении правового регулирования соответствующих общественных отношений, порождая новый пласт контрсанкционного регулирования.

Специальное регулирование одновременно снижает макроэкономические риски и переносит часть регуляторной нагрузки на участников оборота. Резиденты, кредитные организации и участники внешнеэкономической деятельности вынуждены учитывать не только условия частноправовых обязательств, но и быстро меняющиеся публично-правовые запреты, разрешительные процедуры и разъяснения регуляторов. В этом проявляется ключевой риск внешнего принуждения: участник может формально нарушить специальный порядок не вследствие недобросовестности, а из-за нормативной рассредоточенности и отсутствия устойчивых критериев допустимого поведения¹⁷¹. Поэтому правовые последствия недружественных действий имеют не только ограничительный, но и режимобразующий характер. Они формируют новый массив обязанностей, в рамках которого разрешение, специальный счет, официальное разъяснение и контрольная процедура становятся самостоятельными юридическими условиями реализации имущественного интереса участника. Такой вывод соотносится с принципом законности функционирования финансовой системы, поскольку чрезвычайная скорость правового реагирования не устраняет

2021-019707-84) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.10.2022 по делу № А12-88/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷⁰ См.: Соколов А. К. Некоторые особенности нормативного правового регулирования осуществления предпринимательской деятельности в Российской Федерации в условиях недружественных действий иностранных государств // Предпринимательское право. 2023. № 2. С. 47–53.

¹⁷¹ См.: Рождественская Т. Э., Гузнов А. Г. Правовые механизмы противодействия санкциям на финансовом рынке // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2022. № 8 (96). С. 90–102.

требования определенности, доступности и предсказуемости публично-правовых предписаний¹⁷².

Одним из последствий внешнего принуждения становится усложнение нормативной модели регулирования. Е. Л. Васянина указывает, что в современных условиях формируются параллельные правовые институты, возникающие как реакция на нестандартные ситуации и необходимость восполнения недостатков основного правового режима. Для валютно-денежных правоотношений это проявляется в сосуществовании общего порядка валютного регулирования и специальных правил исполнения обязательств, расчетов, движения капитала и распоряжения активами в отношении недружественных государств и связанных с ними лиц¹⁷³.

Правовые последствия в результате совершения недружественных действий со стороны иностранных государств могут быть выявлены при проведении анализа конкретной сферы правоотношений, подвергшихся такому воздействию. Так, в сфере воздушного транспорта российские авиакомпании столкнулись со следующей ситуацией¹⁷⁴: российские авиакомпании приобретают воздушные суда в лизинг у иностранных организаций, местом нахождения которых в основном являются иностранные государства, входящие в перечень недружественных государств. Правовые и организационные особенности лизинга в России определены Федеральным законом от 29.10.1998 № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)»¹⁷⁵ (далее – Федеральный закон № 164-ФЗ), в соответствии со ст. 7 которого формами лизингами являются внутренний и международный лизинг, при осуществлении последнего лизингодатель или лизингополучатель является нерезидентом Российской Федерации. Субформами международного лизинга являются финансовый и операционный лизинг. Финансовый лизинг

¹⁷² См.: Анисифоров Т. С. Общеправовые принципы функционирования финансовой системы Российской Федерации // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2025. № 6 (130). С. 40–46.

¹⁷³ См.: Васянина Е. Л. Проблемы формирования современной модели финансово-правового регулирования в условиях структурных преобразований экономики // Журнал российского права. 2023. № 7. С. 61–74.

¹⁷⁴ См.: Группа «Аэрофлот» близка к страховому урегулированию по 61 зарубежному самолету // Ведомости : сайт. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/08/14/989902-gruppa-aeroflot-blizka-k-strahovomu-uregulirovaniyu> (дата обращения: 21.06.2026).

¹⁷⁵ См.: Федеральный закон от 29.10.1998 № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)» // СЗ РФ. 1998. № 44. Ст. 5394.

характеризуется тем, что включает возможность перехода права собственности на предмет лизинга от лизингодателя к лизингополучателю по завершении уплаты лизинговых платежей, в связи с чем лизинговые платежи при финансовом лизинге включают арендные и выкупные платежи, тогда как при операционном лизинге перехода права собственности на предмет лизинга от лизингодателя к лизингополучателю не происходит, в связи с чем лизинговые платежи фактически являются арендными. В сфере воздушного транспорта наиболее востребованной формой международного лизинга является именно операционный лизинг, что обусловлено экономическими факторами рентабельности эксплуатации воздушного судна с учетом срока его полезного использования – в среднем 25 лет – и возрастающими расходами на его обслуживание после 12-летнего срока эксплуатации¹⁷⁶.

Частью 1 статьи 28 Федерального закона № 164-ФЗ определяет лизинговые платежи как общую сумму платежей по договору лизинга за весь срок действия договора лизинга, в которую входит возмещение затрат лизингодателя, связанных с приобретением и передачей предмета лизинга лизингополучателю, возмещение затрат, связанных с оказанием других предусмотренных договором лизинга услуг, а также доход лизингодателя. В общую сумму договора лизинга может включаться выкупная цена предмета лизинга, если договором лизинга предусмотрен переход права собственности на предмет лизинга к лизингополучателю. Согласно ч. 4 ст. 28 Федерального закона № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)» в целях налогообложения прибыли лизинговые платежи относятся в соответствии с законодательством о налогах и сборах к расходам, связанным с производством и (или) реализацией. В соответствии со ст. 264 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ¹⁷⁷ (далее – НК РФ) лизинговые платежи за принятое в лизинг имущество отнесены к прочим расходам, связанным с производством и реализацией. В случае, если в состав лизинговых платежей

¹⁷⁶ См.: Группа Газпромбанк Лизинг : сайт. URL: https://gpbl.ru/about/leasing/osobennosti-lizinga-v-aviaotrasli/?utm_source=e.mail.ru&utm_medium=referral&utm_campaign=e.mail.ru&utm_referrer=e.mail.ru (дата обращения: 08.02.2026).

¹⁷⁷ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

включена выкупная стоимость предмета лизинга, подлежащего по окончании срока действия договора лизинга передаче лизингополучателю в собственность на основании договора купли-продажи, лизинговые платежи учитываются в составе расходов за минусом этой выкупной стоимости. По мнению Минфина России, затраты лизингополучателя в виде выкупной цены предмета лизинга, уплачиваемой при переходе права собственности на предмет лизинга к лизингополучателю являются затратами на приобретение амортизируемого имущества и, таким образом, не учитываются в расходах в целях налогообложения прибыли¹⁷⁸. Отнесение таких затрат на расходы в целях налогообложения осуществляется посредством механизма амортизации. Таким образом, осуществление платежа со стороны резидента в пользу нерезидента служит одновременно способом исполнения денежного обязательства по договору лизинга и юридическим фактом возникновения налогового правоотношения по исчислению налога на прибыль организаций налогоплательщиком – валютным резидентом, поскольку перечисленный объем денежных средств в пользу иностранного лица признается расходом в налоговых целях.

Если обязательство лизингополучателя – российского резидента по уплате лизинговых платежей лизингодателю – нерезиденту осуществляется согласно договору лизинга, то непосредственно расчетная операция осуществляется с учетом требований российского валютного законодательства, поскольку при международном лизинге одна из сторон арендных правоотношений является иностранной организацией. Юридические лица, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств и имеющие местонахождение за пределами территории Российской Федерации, признаются нерезидентами в целях валютного регулирования (пп «б» п. 7 ч. 1 ст. 1 Федерального закона № 173-ФЗ. Согласно ст. 6, по общему правилу, валютные операции между резидентами и нерезидентами осуществляются без ограничений).

¹⁷⁸ См.: Письмо ФНС РФ от 13.07.2007 № ХС-6-02/559@ «О направлении письма Минфина России от 27.04.2007 № 03-03-05/104 «О порядке налогообложения прибыли при совершении лизинговых операций» // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Возможность осуществления расчетов в рамках международного лизинга предопределена как национальным законодательством государства нахождения лизингодателя, так и национальным законодательством государства нахождения лизингополучателя, однако в связи с недружественными действиями иностранных государств в отношении Российской Федерации посредством внутригосударственного воздействия на лизингодателей и финансовых организаций – резидентов недружественных стран, непосредственное осуществление расчетов между российскими лизингополучателями и лизингодателями, местом нахождения которых являются недружественные страны¹⁷⁹, временно затруднено^{180 181}.

¹⁷⁹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 05.03.2022 № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия» // СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1748.

¹⁸⁰ Недружественные действия иностранных государств могут носить временный характер. Например, см.: Statement by the High Representative on behalf of the EU on the alignment of certain countries with Council Decision (CFSP) 2024/633 concerning restrictive measures in response to the illegal recognition, occupation or annexation by the Russian Federation of certain non-government controlled areas of Ukraine // Council of the EU : site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/03/04/statement-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-alignment-of-certain-countries-with-council-decision-cfsp-2024633-concerning-restrictive-measures-in-response-to-the-illegal-recognition-occupation-or-annexation-by-the-russian/> (дата обращения: 21.06.2026).

¹⁸¹ Внешнеполитические действия «недружественных» государств коснулись не только финансового сектора российской экономики, но и транспортной отрасли, в том числе введен запрет для российской авиакомпании «Аэрофлот» на пересечение воздушного пространства Объединенного королевства Великобритании и Северной Ирландии и Европейского союза (далее — ЕС), а также введен запрет экспорта «высокотехнологичного и критически важного технического оборудования и компонентов» в аэрокосмической отрасли.

См.: Council Regulation (EU) No 833/2014 of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014R0833> (дата обращения: 17.06.2026) (далее — Регламент ЕС № 833/2014) был дополнен статьей 3с, введенной Регламентом Совета ЕС от 28.02.2022 № 2022/334, согласно которой какому-либо воздушному судну, эксплуатируемому российскими авиаперевозчиками, в том числе в качестве маркетингового перевозчика в рамках соглашений о совместном использовании кодов или резервировании мест, или любому воздушному судну, зарегистрированному в России, или любому воздушному судну, не зарегистрированному в России, которое находится в собственности или зафрахтовано, или иным образом контролируется российским физическим или юридическим лицом, запрещено осуществлять приземление, взлет или пролет над территорией Европейского Союза. Запрет не распространяется на аварийную посадку или пролет либо посадку, взлет, пролет в связи с оказанием гуманитарной помощи при наличии разрешения компетентного органа страны — участницы ЕС.

Тем же Регламентом ЕС № 2022/334 были запрещены любые операции, связанные с управлением резервами, а также активами Центрального банка Российской Федерации, в том числе с любыми юридическими лицами, действующим от имени или по указанию Банка России.

Регламентом Совета ЕС от 25.02.2022 № 2022/328 внесены изменения в Регламент ЕС № 833/2014, вводящие ряд запретов по финансовому и операционному лизингу воздушных судов в отношении Российской Федерации. В соответствии со статьей 3с (1) с 26.02.2022 (с 28.03.2022 в случае, если договоры были заключены до 26.02.2022) запрещено:

- продавать, поставлять, передавать или экспортировать, прямо или косвенно, воздушные суда;
- осуществлять страхование и перестрахование, прямо или косвенно, воздушных судов;
- осуществлять ремонт, проверки, модификации или устранение дефектов воздушных судов; или
- предоставлять финансирование или финансовую помощь, связанную с любой продажей, поставкой, передачей или экспортом воздушных судов.

Как правило, в лизинговом контракте есть пункт, охватывающий форс-мажорные обстоятельства, такие как война или внешнеполитические санкции, позволяющие арендодателю досрочно расторгнуть контракт и вернуть воздушное судно.

В ответ на внешнеполитические действия «недружественных» юрисдикций в Российской Федерации сформировалось внутригосударственное антисанкционное правовое регулирование, в том числе отношений, связанных с международными расчетами, что оказывает существенное влияние на исполнение денежных обязательств российскими резидентами – лизингополучателями воздушных судов. Так, Федеральным законом от 14.03.2022 № 56-ФЗ «О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁸² (далее – Федеральный закон № 56-ФЗ) внесены изменения в Федеральный закон № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)», которые дополнили его ст. 38¹, согласно которой положения Федерального закона № 164-ФЗ в части расторжения и изменения условий договоров финансовой аренды (лизинга) с иностранными юридическими лицами в ситуации внешних санкций со стороны «недружественных» юрисдикций применяются с учетом порядка расторжения и изменения условий договоров финансовой аренды (лизинга) с иностранными юридическими лицами, включая изменение порядка расчетов и возврата имущества иностранных юридических лиц по таким договорам и определение группы товаров, по которым применение такого порядка является обязательным. Одновременно постановлением

Запрет наложен на договорные отношения между лицами, имеющими место нахождения в странах ЕС, и российскими лицами либо третьими лицами в случае, если эксплуатация воздушных судов осуществляется в России.

Регламентом Совета ЕС от 08.04.2022 № 2022/576 внесены дополнительные положения в статью 3с, позволяющие национальным компетентным органам выдавать разрешения при определенных условиях на продолжение финансовой аренды воздушного судна в случае заключения договора финансового лизинга до 26.02.2022 при необходимости погашения арендной платы юридическому лицу или корпоративному образованию, зарегистрированному или учрежденному в соответствии с законодательством государства-члена ЕС, которое не подпадает под ограничительные меры, предусмотренные Регламентом ЕС № 833/2014, и при условии, что никакие экономические ресурсы не будут предоставлены российской стороне, за исключением передачи права собственности на воздушное судно после полного возмещения стоимости финансовой аренды.

¹⁸² См.: Федеральный закон от 14.03.2022 № 56-ФЗ «О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 12. Ст. 1783.

Правительства Российской Федерации от 19.03.2022 № 412¹⁸³ (далее – постановление № 412) определено, что при исполнении договора международного лизинга в отношении воздушного судна расчеты между иностранным лизингодателем и лизингополучателем осуществляются в соответствии с условиями договора в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, предусматривающим специальные экономические меры в сфере внешнеэкономической деятельности.

Особенности исполнения денежных обязательств российских резидентов перед иностранными кредиторами определены Указом № 95, в соответствии с которым осуществляется исполнение резидентами денежных обязательств по кредитам, займам и иным финансовым инструментам, в том числе по уплате лизинговых платежей по договорам лизинга воздушных судов, в пользу иностранных лиц, местом нахождения которых являются недружественные юрисдикции (в том числе если такие иностранные лица имеют гражданство этих государств, местом их регистрации, местом преимущественного ведения ими хозяйственной деятельности или местом преимущественного извлечения ими прибыли от деятельности являются эти государства), или лиц, которые находятся под контролем таких иностранных лиц. Такой порядок применяется к исполнению обязательств в размере, превышающем 10 млн рублей в календарный месяц, или в размере, превышающем эквивалент этой суммы в иностранной валюте по официальному курсу Банка России на 1-е число каждого месяца.

В целях исполнения обязательств резидентов перед нерезидентами должник вправе направить в российскую кредитную организацию заявление об открытии на имя иностранного лизингодателя счета типа «С», предназначенного для проведения расчетов по данным обязательствам. Режим счета типа «С» определен Решением Совета директоров Банка России от 21.11.2022¹⁸⁴ (далее – Решение

¹⁸³ См.: Постановление Правительства РФ от 19.03.2022 № 412 «Об утверждении особенностей исполнения договоров финансовой аренды (лизинга), договоров аренды иностранных воздушных судов, используемых для полетов лицами, указанными в пункте 3 статьи 61 Воздушного кодекса Российской Федерации, авиационных двигателей в 2022–2026 годах» // СЗ РФ. 2022. № 13. Ст. 2074.

¹⁸⁴ См.: Решение Совета директоров Банка России от 21.11.2022 «Об установлении режима счетов типа «С» для проведения расчетов и осуществления (исполнения) сделок (операций), на которые распространяется порядок

Банка России). В целях исполнения денежных обязательств российских резидентов перед иностранными кредиторами открывается банковский счет типа «С» на имя иностранного кредитора (лизингодателя), который ведется в российских рублях. Режим счета типа «С», открытый на имя иностранного лизингодателя, предполагает осуществление исключительно прямо разрешенных операций, в том числе операций по осуществлению переводов денежных средств со счета типа «С» на счет типа «С». Осуществление зачисления денежных средств на счет типа «С» с иных банковских счетов или списания со счета типа «С» на иные банковские счета могут быть осуществлены только, если это прямо предусмотрено Решением Банка России.

Правовой режим счетов типа «С» также порождает самостоятельные регуляторные риски. М. М. Прошунин указывает на отсутствие сложившейся судебной и правоприменительной практики, нехватку оперативных официальных разъяснений и возможные противоречия между актами различных органов государственной власти. Эти обстоятельства имеют значение при оценке поведения участников валютно-денежных правоотношений: нарушение специального порядка может быть обусловлено неопределенностью самого режима и неоднозначностью применимых требований, даже при добросовестном поведении участника¹⁸⁵.

Указом Президента Российской Федерации от 01.04.2022 № 179 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере транспорта перед некоторыми иностранными кредиторами»¹⁸⁶ (далее – Указ № 179) Указ № 95 был дополнен положением, согласно которому обязательства по уплате лизинговых платежей в рамках договоров лизинга воздушных судов перед иностранными лизингодателями признаются исполненными надлежащим

исполнения обязательств, предусмотренный Указом Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 года № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» // СПС «Гарант»: сайт. URL: www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405648811/ (дата обращения: 01.02.2026).

¹⁸⁵ См.: Прошунин М. М. Некоторые правовые вопросы режима банковских счетов типа «С» // Российское правосудие. 2024. № 5. С. 41–45.

¹⁸⁶ См.: Указ Президента Российской Федерации от 01.04.2022 № 179 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере транспорта перед некоторыми иностранными кредиторами» // СЗ РФ. 2022. № 14. Ст. 2246.

образом, если эти обязательства исполнены перед их основными хозяйственными обществами¹⁸⁷ – резидентами либо перед их основными хозяйственными обществами – нерезидентами, не связанными с «недружественными» иностранными государствами. Указом № 179 предоставлено Правительству РФ полномочие по установлению иного порядка исполнения денежных обязательств российских резидентов перед иностранными кредиторами, местом нахождения которых являются недружественные юрисдикции. Так, постановлением Правительства РФ от 11.04.2022 № 635 «О порядке исполнения обязательств, предусмотренных пунктами 1 и 2 Указа Президента Российской Федерации от 1 апреля 2022 г. № 179 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере транспорта перед некоторыми иностранными кредиторами»¹⁸⁸ установлен порядок исполнения обязательств российских резидентов перед иностранными кредиторами в 2022–2030 годах.

¹⁸⁷ В целях исполнения денежных обязательств перед ОХО — российскими резидентами постановлением Правительства РФ № 635 определено основное хозяйственное общество как российская материнская компания или российский кредитор. При этом под российской материнской компанией понимается юридическое лицо — резидент, имеющее право прямо или косвенно (через подконтрольных ему лиц) распоряжаться имуществом подконтрольного иностранного кредитора; либо владеет 50 и более процентами голосов в высшем органе управления подконтрольной организации; либо имеет право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) 50 и более процентов состава коллегиального органа управления подконтрольной организации; а под российским кредитором понимается юридическое лицо — резидент, предоставившее денежные средства иностранному кредитору (лизингодателю) для целей приобретения иностранным кредитором воздушного судна, являющегося предметом лизинга по договору с должником (лизингополучателем), или обеспечение (поручительство, гарантию) для целей привлечения финансирования иностранным кредитором (лизингодателем) или контролирующим его лицом. ОХО — нерезидент постановлением Правительства РФ № 635 определено как дружественная материнская компания или дружественная подконтрольная компания или кредитор-нерезидент. При этом под дружественной материнской компанией понимается юридическое лицо — резидент «дружественного» государства, имеющее право прямо или косвенно (через подконтрольных ему лиц) распоряжаться имуществом подконтрольного иностранного кредитора; либо владеет 50 и более процентами голосов в высшем органе управления подконтрольной организации; либо имеет право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) 50 и более процентов состава коллегиального органа управления подконтрольной организации; под дружественной подконтрольной компанией понимается юридическое лицо, которое находится под контролем дружественной материнской компании, независимо от места регистрации или места преимущественного ведения хозяйственной деятельности (за исключением случаев, если местом его регистрации является Российская Федерация); под кредитором-нерезидентом понимается юридическое лицо, предоставившее денежные средства иностранному кредитору для целей приобретения иностранным кредитором воздушного судна, авиационного двигателя, вспомогательной силовой установки, являющихся предметами аренды (лизинга) по договору с должником (за исключением случаев, если местом его регистрации является Российская Федерация).

¹⁸⁸ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 11.04.2022 № 635 «О порядке исполнения обязательств, предусмотренных пунктами 1 и 2 Указа Президента Российской Федерации от 1 апреля 2022 г. № 179 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере транспорта перед некоторыми иностранными кредиторами» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.03.2026).

В целях исполнения обязательств российскими резидентами перед иностранными лицами платежи подлежат уплате в национальной валюте государства регистрации дружественной материнской компании или в рублях по курсу Банка России, установленному на дату исполнения обязательств по договору, в размере и сроки, установленные договором.

Таким образом, в целях исполнения денежных обязательств участников внешнеэкономических отношений, в том числе международного лизинга воздушных судов, введен специальный «антисанкционный» порядок, предусматривающий альтернативные действия со стороны российского резидента, – перечисление платежей в пользу основных хозяйственных обществ – резидентов Российской Федерации или дружественных юрисдикций либо перечисление денежных средств на счета типа «С».

В свою очередь приведенный «антисанкционный» порядок исполнения частноправовых обязательств оказывает существенное влияние на исполнение публичных обязанностей, в частности налоговых. В описанной ситуации проблема может заключаться в признании в качестве расхода по налогу на прибыль организаций сумм денежных средств, перечисляемых на счета типа «С». При применении плательщиком налога на прибыль организаций метода начисления факт перечисления средств нерезиденту значения не имеет, однако, ввиду недружественных действий иностранных государств в транспортной сфере в виде блокировки воздушных судов на их территории¹⁸⁹, невозможность перечисления денежных средств лизингодателю – нерезиденту может быть истолкована российскими налоговыми органами как несение экономически необоснованных затрат с отказом в учете таких расходов, как несоответствующих ст. 252 НК РФ. Даже при признании налоговыми органами в конкретных ситуациях подобных расходов правомерными в силу соблюдения российского порядка исполнения денежных обязательств налоговый риск сохраняется.

¹⁸⁹ См.: Власти попросили не летать на некоторых российских самолетах за рубеж // РБК : сайт. URL: <https://www.rbc.ru/politics/29/09/2023/6516b1679a7947bdb10fe04c> (дата обращения: 25.06.2025).

К числу рисков внешнего принуждения относится и риск ослабления национальной валюты. Н. А. Саттарова и Н. Н. Бойко раскрывают защиту рубля как охрану от негативных воздействий, минимизацию угроз и поддержание состояния защищенности, а устойчивость рубля связывают с сохранением его значения по отношению к иным денежным единицам и товарам реального сектора экономики. В условиях внешнего давления данный подход позволяет рассматривать меры валютного регулирования, ограничения движения капитала и изменение порядка расчетов как инструменты защиты устойчивости рубля и денежного обращения¹⁹⁰.

Представленный анализ правового регулирования финансовых (валютных, налоговых) правоотношений, сопряженных с правоотношениями в сфере воздушного транспорта, показывает, что правовые последствия для российских организаций – валютных резидентов, являющихся плательщиками налога на прибыль организаций¹⁹¹, возникают непосредственно вследствие контрсанкционного правового регулирования, формирование которого вызвано недружественными действиями иностранных государств, напрямую направленными на хозяйствующие субъекты, функционирующие на территории соответствующего иностранного государства, то есть непосредственного воздействия недружественные действия иностранных государств на российских валютных резидентов не оказывают в силу территориально-ограниченного действия нормативных предписаний, принимаемых уполномоченными органами иностранных государств.

Основным противодействием недружественным действиям иностранных государств в валютно-денежной сфере явились следующие группы мер, принятые на национальном уровне в Российской Федерации:

¹⁹⁰ См.: Саттарова Н. А., Бойко Н. Н. Защита и обеспечение устойчивости рубля: отдельные вопросы правового регулирования // Юрист. 2023. № 4. С. 42–46.

¹⁹¹ Выводы могут быть экстраполированы на иные хозяйствующие субъекты — на индивидуальных предпринимателей, а также на физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями. Вместе с тем в настоящем исследовании акцент сделан на недружественных действиях экономического характера, направленных на хозяйствующие субъекты.

- установление валютных ограничений, в том числе введение обязательной продажи иностранной валюты для отдельных компаний, ограничения по осуществлению расчетов между валютными резидентами и нерезидентами в наличной валюте;

- ограничения на перевод денежных средств в недружественные юрисдикции и формирование временного правового режима погашения денежных обязательств российских резидентов перед резидентами недружественных юрисдикций;

- формирование системы передачи финансовых сообщений;

- либерализация расчетных отношений в части возможности использования цифровых финансовых активов и цифровых валют в международных расчетах и активное внедрение новой формы расчетов – цифрового рубля.

Если первые две группы мер носят консервативный характер, поскольку направлены на сохранение достигнутого уровня экономической активности и, преимущественно, обеспечение устойчивости национальной валюты, то третья и четвертая группы мер носят прогрессивный характер, поскольку направлены на формирование новых форм и источников расчетов.

До введения санкций трансграничные платежи, в частности, осуществлялись посредством использования SWIFT – системы всемирных межбанковских финансовых сообщений. Однако в 2022 году пятым и последующим пакетами санкций ЕС большинство крупных российских банков были отключены от SWIFT¹⁹². В результате банки были вынуждены перейти на российскую Систему передачи финансовых сообщений (СПФС), разработанную еще в 2014 году, для того чтобы обеспечить надежность и безопасность переводов. Санкционное давление было направлено на этот сегмент финансовой системы, охватывая все больше банков и компаний¹⁹³. В ответ на это начала расти сеть корреспондентских отношений с дружественными странами, активизировалось

¹⁹² См.: Тимофеев И. Н. Сомнительная эффективность? Санкции против России до и после февраля // Российский совет по международным делам : сайт. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/somnitelnaya-effektivnost-sanktsii-protiv-rossii-do-i-posle-fevralya/> (дата обращения: 06.07.2025).

¹⁹³ См.: Итоги работы Банка России 2023: кратко о главном // Издания Банка России : сайт. URL: https://www.cbr.ru/about_br/publ/results_work/2023/ (дата обращения: 06.06.2026).

использование альтернативных каналов обмена финансовой информацией, не зависящих от системы SWIFT. Основными валютами для расчетов по экспорту и импорту стали не доллар и евро, а рубль и юань. В связи с этим возникли новые трудности с финансовыми расчетами из-за увеличения рисков вторичных санкций для дружественных стран. Для преодоления этих проблем Банк России продолжает работу по созданию условий для международных операций, в частности, работает над поддержанием высоких темпов цифровизации финансового рынка, включая переход на передовые технологии отечественного производства.

СПФС стала основным каналом обмена финансовой информацией при проведении внутривоссийских расчетов по корреспондентским счетам. В первом полугодии 2024 года общее количество переданных через СПФС сообщений выросло на 13,2% по сравнению с трафиком аналогичного периода 2023 года. Сохранился большой интерес к СПФС со стороны иностранных участников. На начало июля 2024 года пользователями СПФС являлись 570 организаций.

В подобных условиях целью Банка России на 2025–2026 годы заявлено продолжение совершенствования функционала и расширение круга участников СПФС посредством включения иностранных партнеров российских юридических лиц и расширения использования СПФС, в частности через использование «сервис-бюро», которое позволяет российскому или иностранному юридическому лицу, будучи пользователем СПФС и заключившему дополнительное соглашение с Банком России, отправлять финансовые сообщения от имени своих клиентов. Практика использования СПФС показывает, что система, разработанная Банком России, способна служить альтернативой SWIFT для обслуживания трансграничных платежей в условиях санкций¹⁹⁴.

Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные

¹⁹⁴ См.: Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2024 год и период 2025 и 2026 годов // Издания Банка России : сайт. URL: https://www.cbr.ru/about_br/publ/ondkp/on_2024_2026/ (дата обращения: 06.07.2025).

акты Российской Федерации»¹⁹⁵ признает цифровую валюту имуществом, но запрещает ее использование в качестве средства платежа на территории Российской Федерации. В марте 2024 года были внесены поправки, разрешающие использование цифровых финансовых активов (ЦФА)¹⁹⁶ для расчетов по внешнеторговым контрактам между резидентами и нерезидентами. ЦФА могут использоваться как встречное представление по внешнеторговым договорам, заключаемым между российскими резидентами и нерезидентами. То же касается утилитарных цифровых прав¹⁹⁷. Обращение цифровых финансовых активов контролируется Росфинмониторингом и Банком России. Из-за санкционных рисков данные о бенефициарном владельце лица, которое выпустило актив, раскрытию не подлежат. Несмотря на рост эмитентов ЦФА, множество недружественных государств осуществляют санкционную политику против данных операторов.

8 августа 2024 года был опубликован Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», разработанный в связи с принятием Федерального закона от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых и технологических инноваций в Российской Федерации»¹⁹⁸ (далее – Федеральный закон № 258-ФЗ) в целях обеспечения возможности функционирования механизма экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций по направлению «финансовый рынок». В силу отсутствия правоприменительной практики не представляется возможным заранее определить конкретные правовые нормы, являющиеся правовыми барьерами тестирования таких быстрорастущих

¹⁹⁵ См.: Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (Ч. I). Ст. 5018.

¹⁹⁶ ЦФА представляют собой цифровые аналоги традиционных ценных бумаг и финансовых инструментов, которые существуют в информационной системе.

¹⁹⁷ Утилитарное цифровое право представляет собой электронный аналог документа, который подтверждает право их владельца на получение вещи, передачу исключительных прав или выполнение работ, оказание услуг.

¹⁹⁸ См.: Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», разработанный в связи с принятием Федерального закона от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых и технологических инноваций в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (Ч. I). Ст. 5017.

технологий, как цифровая валюта и распределенные реестры, в связи с чем Федеральным законом № 258-ФЗ предложена «закрытая» модель правовых изъятий путем указания на узкий круг правоотношений, которые могут являться предметом экспериментального правового регулирования. Перечень таких правоотношений предполагает возможность применения положений соответствующих федеральных законов с некоторыми особенностями, предусмотренными экспериментальным режимом, в целях использования цифровой валюты в расчетах при осуществлении внешнеторговой деятельности.

Поскольку действующим регулированием установлен запрет на использование цифровой валюты в качестве встречного предоставления за товары, работы, услуги, для его преодоления во внешнеторговой деятельности в рамках экспериментального режима предложено применять нормы Федерального закона от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части использования цифровой валюты) с определенными особенностями.

Во взаимосвязи с указанным федеральным законом правовые барьеры содержатся в Федеральном законе № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» в части использования цифровой валюты в качестве валютной ценности, осуществления операций с цифровыми валютами, в том числе использования цифровой валюты в качестве средства платежа по внешнеторговым договорам (контрактам). В целях их преодоления экспериментальный режим может предусматривать особенности использования цифровой валюты как валютной ценности, проведения операций с цифровыми валютами в качестве средства платежа во внешнеторговой деятельности, определения прав и обязанностей резидентов и нерезидентов при проведении ими валютных операций с цифровой валютой, а также особенности регулирования деятельности органов и агентов валютного контроля в этой области.

Поправки от 08.08.2024¹⁹⁹ в Федеральный закон от 21.11.2011 № 325-ФЗ «Об организованных торгах» также позволяют Банку России с 1 сентября 2024 года разработать экспериментальный правовой режим для проведения организованных торгов цифровой валютой в Российской Федерации, предусматривающий порядок допуска цифровых валют в качестве товара к организованным торгам, а также требования к организаторам торгов, предметом которых является цифровая валюта.

Поправки от 08.08.2024, внесенные в Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе», с 1 сентября 2024 года позволяют Банку России в рамках правового эксперимента создать электронную платформу для операций с цифровыми валютами в контуре национальной платежной системы, нормативно закрепив правила работы электронной платформы, статус оператора и пользователей²⁰⁰.

Таким образом, в целях противодействия санкционному давлению на сферу расчетов и средств платежа Банк России вправе формировать экспериментальные правовые режимы, обеспечивающие 1) применение цифровой валюты в качестве средства платежа по внешнеторговым договорам, 2) организацию торгов цифровой валютой на основании лицензии биржи или лицензии торговой системы, 3) функционирование платформы цифровых валют в контуре национальной платежной системы.

Изложенное позволяет заключить следующее.

Правовыми последствиями недружественных действий со стороны иностранных государств в валютно-денежной сфере являются:

– изменение правового статуса хозяйствующих субъектов, местом нахождения которых является иностранное государство, осуществляющее недружественное действие. При этом такое изменение правового статуса может быть выражено в обязанности прекратить или изменить ранее возникшие

¹⁹⁹ См.: Федеральный закон от 08.08.2024 № 223-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 33 (Ч. I). Ст. 4919.

²⁰⁰ См.: Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ (ред. от 09.04.2026) «О национальной платежной системе» // СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3872.

правоотношения с российскими хозяйствующими субъектами либо соблюдать запрет по вступлению в подобные правоотношения. В валютно-денежной сфере нормативные предписания (недружественные действия) иностранных государств направлены на финансовые организации, в том числе банки, являющиеся резидентами соответствующих иностранных государств, тогда как содержанием таких нормативных предписаний является обязанность по прекращению, изменению либо по соблюдению запрета вступления в корреспондентские отношения с российскими финансовыми организациями, в том числе Банком России;

- изменение правового статуса российских хозяйствующих субъектов, выраженное в невозможности исполнения их договорных обязательств перед резидентами иностранных государств, совершающих недружественные действия либо в изменении порядка исполнения таких обязательств;

- формирование контрсанкционного правового регулирования, направленного на восстановление либо создание новых международных экономических связей в целях снижения негативных экономических последствий посредством правового обеспечения функционирования альтернативных финансовых инструментов в области международных расчетов. При этом контрсанкционное правовое регулирование формируется в различных сферах общественных отношений, не ограничиваясь валютно-денежной сферой, поскольку неисполнение договорных обязательств российских хозяйствующих субъектов оказывает прямое воздействие на исполнение их публично-правовых обязанностей, в том числе в сфере уплаты налогов и иных обязательных платежей.

Следовательно, правовые последствия внешнего принуждения для участников валютно-денежных правоотношений выражаются в изменении режима исполнения денежных обязательств, появлении специальных счетов и разрешительных процедур, усложнении валютного контроля, росте информационных обязанностей и увеличении риска ответственности в условиях нормативной неопределенности. Эти последствия требуют дальнейшего анализа

механизма защиты финансового суверенитета, компетенции публичных субъектов и мер правовой поддержки добросовестных участников экономического оборота.

ГЛАВА 2. ПРАВОВАЯ КОНСТРУКЦИЯ СПЕЦИАЛЬНОГО ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНОГО РЕЖИМА В УСЛОВИЯХ НЕДРУЖЕСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ

§ 2.1. НОРМАТИВНАЯ МОДЕЛЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНОГО РЕЖИМА

В целях настоящего исследования значение имеет установление нормативного содержания специального валютно-денежного режима, опосредующего валютно-денежные правоотношения в условиях недружественных действий иностранных государств.

Фактическим основанием формирования режима выступает системное внешнее экономическое принуждение. Как было отмечено ранее, в международно-правовом смысле недружественные действия корректнее описывать как односторонние принудительные меры, принимаемые государством или группой государств вне универсального механизма коллективной безопасности.

В доктрине контрсанкционное правовое регулирование, вводимое в ответ на внешнее санкционное давление, рассматривается, среди прочего, через понятие санкционного режима экономической деятельности. А. Р. Рязанова относит такой режим к экстраординарным правовым режимам, поскольку он имеет особые основания введения, ограниченный период действия, усиливает регулирующее воздействие государства, изменяет положение субъектов, расширяет полномочия публичных органов и сопровождается мерами поддержки²⁰¹.

Несмотря на экстраординарный характер специального валютно-денежного режима, он встроен в систему российского права. Конституционным основанием установления указанного режима служат ст. 71 и 75 Конституции Российской Федерации. Ст. 71 относит финансовое, валютное, кредитное регулирование и денежную эмиссию к ведению Российской Федерации. Ст. 75 закрепляет рубль как денежную единицу, исключительную компетенцию Банка России в сфере

²⁰¹ См.: Рязанова А. Р. Санкционный режим экономической деятельности: понятие и правовая природа // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2022. № 12 (100). С. 205–214.

денежной эмиссии и основную функцию Банка России по защите и обеспечению устойчивости рубля. Эти положения задают конституционную обязанность государства реагировать на угрозы устойчивости денежной системы, включая внешние угрозы. Специальный валютно-денежный режим представляет собой внешнее проявление реализации такой обязанности в условиях систематического внешнего экономического принуждения со стороны недружественных государств.

Финансовый суверенитет выступает охраняемой конституционной ценностью, оправдывающей введение специальных валютно-денежных мер. В доктрине финансового права он раскрывается как способность государства самостоятельно управлять денежной, валютной, бюджетной и налоговой составляющими финансовой системы. В монографии под редакцией Е. Ю. Грачевой финансовый суверенитет связывается с реальностью публичной власти в финансовой сфере²⁰², Н. А. Саттарова разграничивает финансовую безопасность и финансовый суверенитет как взаимосвязанные состояния²⁰³, а И. И. Кучеров рассматривает валютно-денежное обращение как объект финансовой безопасности²⁰⁴. Эти подходы позволяют определить цель санкционного валютно-денежного режима как сохранение управляемости валютно-денежной сферы при внешнем воздействии.

Системообразующими законодательными актами режима являются Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» (далее – Федеральный закон № 281-ФЗ) и Федеральный закон № 127-ФЗ²⁰⁵.

Статья 1 Федерального закона № 281-ФЗ формирует иерархию нормативных оснований. Конституция Российской Федерации задает базовый уровень введения специальных экономических мер; Закон № 281-ФЗ определяет основания, цели,

²⁰² См. подр.: Финансовый суверенитет государства: теория и правовая реальность : монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. М. : Норма : ИНФРА-М, 2026. 344 с.

²⁰³ См. подр.: *Саттарова Н. А.* Финансовая безопасность и финансовый суверенитет государства: вопросы взаимосвязи // Финансовое право. 2023. № 11. С. 15–17.

²⁰⁴ См.: *Кучеров И. И.* Валютно-правовое регулирование в Российской Федерации: эволюция и современное состояние : монография / И. И. Кучеров . — М.: ИЗиСП : ИНФРА-М, 2013. 234 с.

²⁰⁵ См.: Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» // СЗ РФ. 2007. № 1 (Ч. I). Ст. 44; СЗ РФ. 2018. № 24. Ст. 3394.

принципы и виды специальных мер; указы Президента Российской Федерации и акты Правительства Российской Федерации обеспечивают оперативное введение таких мер; акты федеральных органов и Банка России детализируют порядок их исполнения. Закон закрепляет принципы законности, гласности, обоснованности и объективности применения специальных экономических мер.

Статья 3 Закона № 281-ФЗ содержит перечень специальных экономических мер. Для валютно-денежной сферы значение имеют запреты и ограничения финансовых операций, замораживание денежных средств и иного имущества блокируемых лиц²⁰⁶, ограничения внешнеэкономических операций, а также изменение таможенно-платежных условий²⁰⁷. Статья 3.1, введенная Федеральным законом от 04.08.2023 № 422-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²⁰⁸, закрепила механизм замораживания финансовых операций блокируемых лиц и возложила исполнение ряда обязанностей на организации, осуществляющие операции с денежными средствами.

²⁰⁶ В целях Федерального закона № 281-ФЗ под блокируемыми лицами понимаются:

1) иностранные государства, и (или) иностранные организации, и (или) иностранные граждане, и (или) лица без гражданства, определяемые Президентом Российской Федерации на основе предложений Совета Безопасности Российской Федерации с обязательным незамедлительным информированием Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации о таком решении;

2) юридические лица, подконтрольные иностранным организациям, и (или) иностранным гражданам, и (или) лицам без гражданства.

²⁰⁷ В п. 2.3 ст. 3 Федерального закона № 281-ФЗ определено, что специальные экономические меры могут быть направлены:

1) на приостановление реализации всех или части программ в области экономической, технической помощи, а также программ в области военно-технического сотрудничества;

2) на запрет (ограничение) совершения финансовых операций в отношении блокируемых лиц и (или) замораживание (блокирование) денежных средств и (или) иного имущества, принадлежащих блокируемым лицам, а также финансовых операций, совершаемых в интересах и (или) в пользу блокируемых лиц;

3) на запрет или установление ограничений на осуществление внешнеэкономических операций;

4) на прекращение или приостановление действия международных торговых договоров и иных международных договоров Российской Федерации в области внешнеэкономических связей;

5) на изменение вывозных и (или) ввозных таможенных пошлин;

6) на запрет или ограничение на заход в порты Российской Федерации судов и на использование воздушного пространства Российской Федерации или отдельных его районов;

7) на установление ограничений на осуществление туристской деятельности;

8) на запрет на участие в международных научных и научно-технических программах и проектах, научных и научно-технических программах и проектах иностранного государства.

²⁰⁸ См.: Федеральный закон от 04.08.2023 № 422-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 32 (Ч. I). Ст. 6154.

В целом Федеральный закон № 281-ФЗ определяет родовые виды мер, а конкретный субъектный охват, сроки, условия и порядок исполнения раскрываются на подзаконном нормативном уровне.

Федеральный закон № 127-ФЗ представляет собой рамочный федеральный закон о контрмерах (мерах противодействия) в ответ на недружественные действия иностранных государств. Защита интересов и безопасности Российской Федерации, ее суверенитета и территориальной целостности, а также прав и свобод граждан от политических, экономических и иных недружественных действий иностранных государств определена в законе в качестве цели применения обозначенных мер²⁰⁹. Правовое значение данного Закона заключается в создании законодательного основания для введения со стороны Российской Федерации ответных мер воздействия (ограничений), в том числе в валютно-денежной сфере.

Особенностью Федерального закона № 127-ФЗ является то, что меры воздействия вводятся независимо от других мер, в том числе специальных экономических мер, направленных на устранение или минимизацию угроз интересам и безопасности Российской Федерации. Тем самым Закон допускает параллельное применение мер воздействия наряду с иными специальными мерами, не исключая одновременного применения правовых средств, основанных на других федеральных законах, включая Федеральный закон № 281-ФЗ.

Анализ положений Федерального закона № 127-ФЗ позволяет заключить, что мерами воздействия (противодействия) являются обязательные ответные публично-правовые меры, применяемые к недружественным иностранным государствам и связанным с ними лицам для защиты суверенитета, безопасности и прав российских субъектов. Меры воздействия (противодействия) по своему содержанию шире специальных экономических мер, поскольку, во-первых, они охватывают не только экономические отношения, но и отношения в иных сферах. К примеру, к мерам воздействия относится прекращение или приостановление

²⁰⁹ Примечательно, что в Федеральном законе № 127-ФЗ применен термин «санкции» в отношении односторонних недружественных действий иностранных государств.

международного сотрудничества Российской Федерации с недружественными иностранными государствами и организациями, находящимися под их юрисдикцией. Такое международное сотрудничество может затрагивать не только экономические отношения, но и иные смежные области отношений. Во-вторых, специальные экономические меры представляют собой безотлагательные ответные меры, тогда как Федеральный закон № 127-ФЗ не предполагает такой характеристики в отношении мер воздействия (противодействия).

Федеральный закон № 127-ФЗ к мерам воздействия (противодействия) относит: прекращение или приостановление международного сотрудничества в определенных отраслях; запрет или ограничение на ввоз продукции и сырья; запрет или ограничение на вывоз продукции и сырья; запрет или ограничение на выполнение работ и оказание услуг для государственных, муниципальных и отдельных корпоративных нужд; запрет или ограничение на участие в приватизации; а также иные меры по решению Президента Российской Федерации.

Федеральным законом от 28.06.2022 № 212-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²¹⁰ была введена ст. 4.2, сформировавшая законодательную основу для введения Президентом Российской Федерации мер воздействия (противодействия), направленных на обеспечение экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации. В частности, к таким мерам относятся:

- установление особого (специального) порядка осуществления (исполнения) гражданами Российской Федерации и (или) российскими юридическими лицами отдельных сделок (операций) с участием иностранных лиц, связанных с недружественными иностранными государствами;
- установление особого (специального) порядка валютного регулирования и валютного контроля, в том числе в отношении осуществления валютных операций резидентами и нерезидентами (включая приобретение и отчуждение иностранной

²¹⁰ См.: Федеральный закон от 28.06.2022 № 212-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 27. Ст. 4613.

валюты, внешних и внутренних ценных бумаг резидентами и нерезидентами, ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации валютных ценностей, валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг), репатриации резидентами иностранной валюты и валюты Российской Федерации, открытия и ведения резидентами и нерезидентами счетов (вкладов) в Российской Федерации, установления режимов таких счетов (вкладов), открытия резидентами счетов (вкладов) в банках и иных организациях финансового рынка, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и порядка проведения операций по ним;

- установление особого (специального) порядка исполнения Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, резидентами обязательств перед лицами недружественных иностранных государств;

- установление особого (специального) порядка обращения взыскания на денежные средства, ценные бумаги и иное имущество, которые в целях реализации предусмотренных ст. 4.2 мер воздействия (противодействия) подлежат зачислению на специальные счета (учету на специальных счетах), включая наложение ареста и принятие иных обеспечительных мер.

Согласно п. 2 ст. 4.2 Федерального закона № 127-ФЗ меры воздействия (противодействия), направленные на обеспечение экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации, могут предусматривать:

- установление запретов и (или) ограничений на осуществление (исполнение) отдельных сделок (операций), в том числе запретов и (или) ограничений на осуществление валютных операций;

- установление особенностей исполнения отдельных обязательств, в том числе изменение валюты обязательства, проведение зачета требований по обязательствам, вытекающим из договоров между резидентами и нерезидентами;

- необходимость получения специального разрешения на осуществление (исполнение) отдельных сделок (операций), в том числе получения специального

разрешения на проведение валютных операций, открытие счетов (вкладов) и проведение операций по ним;

- необходимость открытия специальных счетов и проведения отдельных операций (в том числе валютных операций) с их использованием;

- необходимость резервирования при осуществлении отдельных сделок (операций), в том числе резервирования при осуществлении валютных операций;

- необходимость регистрации (предварительной регистрации) осуществляемой (планируемой к осуществлению) сделки (операции), в том числе необходимость регистрации (предварительной регистрации) открываемого счета и (или) проводимой (планируемой к проведению) валютной операции;

- необходимость обязательной продажи иностранной валюты на внутреннем валютном рынке Российской Федерации;

- замораживание (блокирование) денежных средств и (или) иного имущества;

- установление лимита объемов проводимых валютных операций;

- установление требований к покупке и (или) продаже иностранной валюты на бирже (специальная торговая сессия);

- установление требований к приобретению и (или) отчуждению долговых обязательств, ценных бумаг, иных финансовых инструментов;

- установление особенностей осуществления валютного контроля.

При этом Президент Российской Федерации вправе передать осуществление отдельных полномочий, предусмотренных указанной статьей, Правительству Российской Федерации и (или) Центральному банку Российской Федерации.

В отличие от Федерального закона № 281-ФЗ Федеральный закон № 127-ФЗ не содержит отдельной статьи с формализованным перечнем принципов применения мер воздействия. Однако из его содержания выводятся базовые начала их установления: целевая направленность на защиту интересов и безопасности государства; обусловленность недружественными действиями иностранных государств; обязательность исполнения мер для органов публичной власти, граждан и организаций; ограниченность действия во времени.

Анализ положений Федерального закона № 127-ФЗ позволяет вывести принцип соразмерности (пропорциональности). Принцип соразмерности проявляется в том, что законодатель исходит не из абсолютной запретительной модели, а из модели селективного и целевого «ответного» реагирования. К примеру, меры по ограничению импорта не применяются к жизненно необходимым товарам, аналоги которых не производятся в России, и не распространяются на товары для личного пользования (п. 2 и 3 ст. 4 Федерального закона № 127-ФЗ).

Поскольку специальные экономические меры и меры воздействия напрямую затрагивают имущественную сферу субъектов права, то в Гражданском кодексе Российской Федерации²¹¹ также имеется «антисанкционная статья» 1194, согласно которой Правительством Российской Федерации могут быть установлены ответные ограничения (реторсии) в отношении имущественных и личных неимущественных прав граждан и юридических лиц тех государств, в которых имеются специальные ограничения имущественных и личных неимущественных прав российских граждан и юридических лиц. Данная норма призвана обеспечить наличие «мостика» между публично-правовым и частноправовым регулированием имущественных отношений, где последнее основано на свободе договора, тогда как первое – на позитивном обязывании и установлении запретов.

Законодательную основу общего антисанкционного регулирования формирует и ст. 40 Федерального закона от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»²¹² (далее – Федеральный закон № 164-ФЗ), согласно которой Правительство Российской Федерации может вводить меры ограничения внешней торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью (ответные меры) в случае, если иностранное государство проявляет недружественные действия²¹³.

²¹¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552.

²¹² См.: Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.

²¹³ Федеральный закон № 164-ФЗ не обозначает действия, идущие вразрез с экономическими интересами Российской Федерации, ее граждан и юридических лиц, недружественными, прямо их перечисляя:

Эта множественность законодательных оснований согласуется с выводом А. В. Габова о том, что российское антисанкционное регулирование находится в стадии формирования и не исчерпывается одним федеральным законом. Автор показывает, что его основные элементы начали складываться с принятием закона о специальных экономических и принудительных мерах, получили развитие в законах 2012 и 2018 годов и были особенно востребованы после 2022 года. Одновременно он предлагает различать ответные меры и меры, направленные на снижение негативного эффекта иностранных ограничительных мер²¹⁴.

Такой подход показывает, что специальный валютно-денежный режим не может и не должен совпадать со всем массивом антисанкционного регулирования и не охватывает любые меры поддержки или любые ответные ограничения. Его предметом является та часть антисанкционного регулирования, которая изменяет порядок валютных операций, денежных обязательств с иностранным элементом, трансграничных расчетов, специальных счетов, разрешительных процедур, валютного контроля и финансового мониторинга. Поэтому применительно к валютно-денежной сфере центральное значение имеют Федеральный закон № 281-ФЗ и Федеральный закон № 127-ФЗ, тогда как ст. 1194 ГК РФ и ст. 40 Федерального закона № 164-ФЗ выполняют вспомогательную функцию сопряжения публично-правовых мер с частноправовыми и внешнеторговыми отношениями.

С учетом изложенного можно заключить, что нормативная модель специального валютно-денежного режима характеризуется двухуровневостью. Первый уровень образован нормами федерального законодательства, а именно

1) иностранное государство не выполняет принятые им по международным договорам обязательства в отношении Российской Федерации;

2) иностранное государство предпринимает меры, которые нарушают экономические интересы Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований или российских лиц либо политические интересы Российской Федерации, в том числе меры, которые необоснованно закрывают российским лицам доступ на рынок иностранного государства или иным образом необоснованно дискриминируют российских лиц;

3) иностранное государство не предоставляет российским лицам адекватную и эффективную защиту их законных интересов в этом государстве, например защиту от антиконкурентной деятельности других лиц;

4) иностранное государство не предпринимает разумных действий для борьбы с противоправной деятельностью физических лиц или юридических лиц этого государства на территории Российской Федерации.

²¹⁴ См.: Габов А. В. Антисанкционные меры в российском праве // Труды Ин-та государства и права РАН. 2023. Т. 18. № 3. С. 96–141.

нормами федеральных законов № 281-ФЗ и № 127-ФЗ. На данном уровне определены цели, принципы и родовые виды специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия). Второй уровень образован нормативными правовыми актами подзаконного уровня. Он охватывает указы Президента Российской Федерации, акты Правительства Российской Федерации, решения Правительственной комиссии, решения Совета директоров Банка России. Юридическое содержание конкретных прав и обязанностей участников формируется путем синтеза двух уровней нормативного регулирования.

Указы Президента Российской Федерации 2022 года стали «нормативным центром» специального валютно-денежного режима. Указ № 79 ввел специальные экономические меры в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций. Указ № 81 установил дополнительные временные меры экономического характера по обеспечению финансовой стабильности. Указ № 95 определил временный порядок исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами. В финансово-правовой литературе указывается, что в условиях нарастания ограничительных мер роль Президента Российской Федерации в регулировании финансовых отношений усиливается. Указы Президента Российской Федерации становятся формой оперативного реагирования на угрозы экономической безопасности и финансовой стабильности²¹⁵.

Помимо обозначенных ключевых указов в валютно-денежной сфере, были приняты следующие указы:

– Указ Президента Российской Федерации от 05.07.2022 № 430 «О репатриации резидентами – участниками внешнеэкономической деятельности иностранной валюты и валюты Российской Федерации»²¹⁶;

²¹⁵ См.: *Линев В. Е.* Указы Президента Российской Федерации как источник финансового права // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 7 (119). С. 188–197.

²¹⁶ См.: – Указ Президента Российской Федерации от 05.07.2022 № 430 «О репатриации резидентами – участниками внешнеэкономической деятельности иностранной валюты и валюты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 28. Ст. 5083.

- Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2022 № 172 «О специальном порядке исполнения иностранными покупателями обязательств перед российскими поставщиками природного газа»²¹⁷;
- Указ Президента Российской Федерации от 18.03.2022 № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования»²¹⁸;
- Указ Президента Российской Федерации от 04.05.2022 № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами»²¹⁹;
- Указ Президента Российской Федерации от 20.05.2024 № 430 «О временном порядке приобретения исключительных прав некоторых правообладателей и исполнения денежных обязательств перед отдельными иностранными кредиторами и подконтрольными им лицами»²²⁰;
- Указ Президента Российской Федерации от 09.08.2023 № 603 «О временном порядке исполнения государственных гарантий Российской Федерации, предоставленных в иностранной валюте»²²¹ и другие.

Приведенные указы Президента Российской Федерации либо накладывают валютное ограничение, либо определяют (переопределяют) валюту денежного обязательства участников правоотношений. Некоторые из приведенных указов приняты Президентом Российской Федерации не только во исполнение

²¹⁷ См.: Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2022 № 172 «О специальном порядке исполнения иностранными покупателями обязательств перед российскими поставщиками природного газа» // СЗ РФ. 2022. № 14. Ст. 2244.

²¹⁸ Указ Президента Российской Федерации от 18.03.2022 № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» // СЗ РФ. 2022. № 12. Ст. 1808.

²¹⁹ Указ Президента Российской Федерации от 04.05.2022 № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами» // СЗ РФ. 2022. № 19. Ст. 3189.

²²⁰ Указ Президента Российской Федерации от 20.05.2024 № 430 «О временном порядке приобретения исключительных прав некоторых правообладателей и исполнения денежных обязательств перед отдельными иностранными кредиторами и подконтрольными им лицами» // СЗ РФ. 2024. № 22. Ст. 2932.

²²¹ Указ Президента Российской Федерации от 09.08.2023 № 603 «О временном порядке исполнения государственных гарантий Российской Федерации, предоставленных в иностранной валюте» // СЗ РФ. 2023. № 33. Ст. 6475.

федеральных законов № 281-ФЗ и № 127-ФЗ, но и во исполнение ключевых указов № 79, № 81 и № 95.

Особенность этой модели состоит в несовпадении ординарного валютно-правового режима и специального валютно-денежного режима. Несмотря на то что Президент Российской Федерации не поименован в ст. 5 Федерального закона № 173-ФЗ среди органов валютного регулирования, ключевые валютно-денежные ограничения, как ответные меры на недружественные действия иностранных государств, были введены именно правовыми актами Президента Российской Федерации, валютно-денежная компетенция которого определена Федеральным законом № 281-ФЗ. Юридически речь идет о специальной линии нормотворчества в валютно-денежной сфере. Такое нормотворчество модифицирует валютно-денежные правоотношения, но не подменяет постоянно функционирующую систему валютного регулирования и валютного контроля в соответствии с Федеральным законом № 173-ФЗ.

Соотношение федеральных законов № 281-ФЗ и № 173-ФЗ следует определять через модель наложения специального валютно-денежного режима на ординарный валютно-правовой режим. Федеральный закон № 173-ФЗ сохраняет значение базового нормативного правового акта системы валютного регулирования и валютного контроля. Он определяет категории валютных резидентов и нерезидентов, закрепляет правила осуществления валютных операций, правовой статус органов и агентов валютного контроля и формирует юридические рамки привлечения участников валютных правоотношений к юридической ответственности за нарушение валютного законодательства и актов органов валютного регулирования (посредством формирования диспозиции валютно-правовых норм). Федеральный закон № 281-ФЗ выполняет иную функцию, а именно обеспечивает законодательное основание для введения специальных экономических мер в условиях недружественных действий иностранных государств во исполнение требования ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации. Такое соотношение ординарного и специального нормативного регулирования прямо обозначено в п. 4 ст. 4.2 Федерального закона

№ 127-ФЗ, согласно которому положения законодательных актов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в случае введения мер воздействия (противодействия), направленных на обеспечение экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации, применяются с учетом ограничений и изъятий, предусмотренных актами Президента Российской Федерации, устанавливающими указанные меры воздействия (противодействия), и принятыми в соответствии с ними актами Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации.

Применительно к нормативной модели специального валютно-денежного режима, целесообразно использовать выводы И. И. Кучерова о содержании валютно-правовых норм в ограниченном, инструментальном значении. Автор показывает, что валютно-правовое регулирование относится к публичному праву, строится на властных предписаниях, сочетает позитивные обязанности, запреты и дозволения. И. И. Кучеров относит к источникам валютного права акты валютного законодательства, акты органов валютного регулирования, а также положения актов иной отраслевой принадлежности в случае, если они регулируют валютные отношения²²². Данный подход позволяет уяснить, каким образом Федеральный закон № 173-ФЗ, федеральные законы № 281-ФЗ и № 127-ФЗ, указы Президента Российской Федерации, не являющиеся актами валютного законодательства или актами органов валютного регулирования, акты Правительства Российской Федерации и решения Банка России формируют целостную нормативную модель воздействия на поведение участников валютно-денежных правоотношений.

Отвечая на вопрос о соотношении ординарного валютно-правового режима и специального валютно-денежного режима, можно привести позицию Минфина России, который отметил, что Президент Российской Федерации вправе устанавливать особый (специальный) порядок валютного регулирования и валютного контроля. В настоящее время изданы акты Президента Российской

²²² См.: Кучеров И. И. Валютно-правовое регулирование в Российской Федерации: эволюция и современное состояние : монография / И. И. Кучеров . — М.: ИЗиСП : ИНФРА-М, 2013. С. 47, 52–53, 57–58, 64.

Федерации, приняты акты Правительства Российской Федерации и Банка России, предусматривающие ограничения и изъятия, в том числе в валютной сфере, которые направлены на стабилизацию российской экономики в условиях текущей геополитической обстановки. При этом акты валютного законодательства Российской Федерации и акты органов валютного регулирования применяются с учетом указанных изъятий и ограничений²²³.

Схожий подход применительно к банковскому сектору предлагает Е. Б. Лаутс, разграничивая санкционный, антисанкционный и контрсанкционный правовые режимы. Недружественные действия иностранных государств образуют внешний санкционный контур; российские ответные ограничения в отношении иностранных лиц имеют контрсанкционный характер; меры, направленные на стабилизацию банковской, расчетной и валютной системы, формируют антисанкционный компонент специального валютно-денежного режима²²⁴.

Особенностью специального валютно-денежного режима является его реактивный характер. Федеральный закон № 281-ФЗ исходит из необходимости безотлагательной реакции на угрозу национальным интересам и безопасности. В связи с этим режим не может быть полностью описан заранее. Каждый новый пакет ограничительных (санкционных) мер со стороны недружественных государств требует введения новой специальной экономической меры либо пересмотра ранее введенной. Такой «нормативный ответ» может быть связан с транснациональными расчетами, иностранными активами, корреспондентскими отношениями, движением капитала или статусом отдельных субъектов. Так, с февраля 2022 года массив указов Президента Российской Федерации, решений Правительства Российской Федерации и актов Банка России постоянно уточнял содержание специального валютно-денежного режима²²⁵.

²²³ См.: Информационное письмо Минфина России «О соотношении требований актов валютного законодательства Российской Федерации, актов органов валютного регулирования и вводимых на основании Указов Президента Российской Федерации специальных экономических мер» // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²²⁴ См.: *Лаутс Е. Б.* Антисанкционное регулирование рынка банковских услуг и антикризисный правовой режим банковской деятельности // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 1 (101). С. 70–79.

²²⁵ К примеру, после принятия Указов № 79, 81 и 95, сформировавших каркас современного специального валютно-денежного режима, Президентом РФ были приняты такие правовые акты, как: Указ Президента

Реактивность обеспечивает оперативность ответного реагирования, но имеет риск снижения степени правовой определенности. Участник валютно-денежного правоотношения может определить объем своих прав и обязанностей только через одновременный анализ ординарного валютно-правового режима (Федеральный закон № 173-ФЗ и акты органов валютного регулирования) и специального валютно-денежного режима (указы Президента Российской Федерации, решения Банка России, акты Правительства Российской Федерации). В условиях частого изменения правил совершения валютных операций и трансграничных платежей повышается риск несоблюдения правового порядка в валютно-денежной сфере, особенно при трансграничных расчетах, операциях с нерезидентами и применении специальных счетов.

Конституционно-правовая допустимость «указного регулирования» требует отдельного пояснения. В практике Конституционного Суда Российской Федерации сформирована позиция, согласно которой Президент Российской Федерации вправе использовать нормативный указ как временный инструмент регулирования при отсутствии необходимого законодательного решения, если такой указ не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Эта позиция не означает свободного замещения закона указом. Она указывает на допустимость оперативного регулирования в переходной или кризисной ситуации при сохранении конституционных пределов компетенции Президента Российской Федерации и последующего законодательного оформления устойчивых решений²²⁶.

Российской Федерации от 18.03.2022 № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» // СЗ РФ. 2022. № 12. Ст. 1808; Указ Президента Российской Федерации от 09.06.2022 № 360 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» и Указ Президента Российской Федерации от 18 марта 2022 г. № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» // СЗ РФ. 2022. № 24. Ст. 4033 и проч.

²²⁶ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.04.1996 № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 3; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25.06.2001 № 9-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 27 сентября 2000 года № 1709 «О мерах по

В отношении специального валютно-денежного режима вопрос «указного регулирования» состоит в разграничении оперативного (безотлагательного) реагирования и постоянного (устойчивого) нормативного регулирования валютно-денежной сферы. Указы Президента Российской Федерации функциональны в кризисных обстоятельствах, поскольку позволяют быстро сформировать обязательные правила для участников валютно-денежных правоотношений. Вместе с тем в особых мнениях судей Конституционного Суда Российской Федерации В. О. Лучина и А. Л. Кононова обозначен риск смешения закона и указа, размывания законодательной формы регулирования и расширительного понимания полномочий публичной власти²²⁷. Применительно к специальному валютно-денежному режиму данный риск требует формирования процедурных пределов указного регулирования и последующего законодательного закрепления тех элементов, которые приобрели устойчивый характер.

Временный характер специальных экономических мер прямо закреплен в ст. 3 Федерального закона № 281-ФЗ. Закон исходит из того, что такие меры действуют до устранения обстоятельств, послуживших основанием их применения. Вместе с тем практика 2022–2025 годов показала иную динамику. Многие меры либо не имеют конкретного срока действия, либо продлеваются, либо изменяются в зависимости от состояния валютного рынка и внешних ограничений. Режим счетов типа «С», правила обязательной продажи валютной выручки и отдельные ограничения операций с нерезидентами приобрели признаки устойчивых элементов регулирования²²⁸.

совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 6.

См. также по вопросу: Арзамасов Ю. Г., Певцова Е. А. Новое «указное» нормотворчество: общая характеристика результатов; тенденции развития // Государство и право. 2010. № 1. С. 12–20; Роман М. Ю. Указы главы Российского государства: теоретико-историческое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014; Лукьянова Е. А. Указное право как российский политический феномен // Журнал российского права. 2001. № 10. С. 55–67.

²²⁷ См.: Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В. О. Лучина от 30.04.1996 № 11-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 3; Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А. Л. Кононова от 16.07.2004 № 14-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 6.

²²⁸ См.: Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1465.

Разрыв между временной природой меры и фактической пролонгацией режима требует отдельного правового осмысления. Если временная мера сохраняется как постоянный элемент валютно-денежного регулирования, ее содержание должно получить более определенную нормативную форму. Иначе подзаконное регулирование начинает выполнять функцию постоянной законодательной конструкции, что снижает уровень парламентского контроля и усложняет судебную проверку пределов ограничений²²⁹.

Оперативность регулирования не должна вести к процедурной неопределенности. Даже если конкретные процедуры устанавливаются указами Президента Российской Федерации, актами Правительства Российской Федерации и решениями Банка России, они должны иметь общий процедурный каркас с указанием на компетентный орган публичной власти либо иного субъекта права (к примеру, кредитную организацию), круг адресатов, последовательность действий и сроки для их совершения, а также порядок изменения, продления и прекращения меры. Значение процедурных норм состоит в том, что они обеспечивают законность юридически значимых действий органов публичной власти и иных субъектов права²³⁰.

Процедурная определенность может обеспечиваться и ведомственными регламентами. В. А. Назайкинская связывает регламенты с конкретизацией порядка действий, контроля и обжалования²³¹. Применительно к специальному валютно-денежному режиму это означает, что участник валютно-денежных правоотношений должен понимать пределы усмотрения компетентного субъекта при выдаче разрешения, применении специального счета, проверке документов или ограничении операции. В условиях ситуационного регулирования также

²²⁹ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 09.07.2021 № 34-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 15.25 и пункта 2 части 1 статьи 25.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 6 части 1 статьи 1, частей 4 и 5 статьи 12 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле», а также части 2 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» в связи с жалобой гражданина Н. В. Кузнецова» // СЗ РФ. 2021. № 29. Ст. 5752.

²³⁰ См. подр.: Садовникова Г. Д. Процедурные нормы и их значение в реализации функций представительных органов // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 12 (112). С. 135–143.

²³¹ См.: Назайкинская В. А. Регламент как источник российского права: понятие и виды // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 5 (105). С. 225–232.

возрастает значение обратной связи между участниками валютно-денежных правоотношений, в том числе валютными резидентами и нерезидентами, с одной стороны, и уполномоченными банками, Банком России, Правительством Российской Федерации и иными публичными субъектами, с другой стороны²³².

Нормативная модель специального валютно-денежного режима является многосубъектной по источнику формирования. Президент Российской Федерации вводит специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия) на основании федеральных законов № 281-ФЗ и № 127-ФЗ, соответственно. Правительство Российской Федерации и Правительственная комиссия по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации участвуют в разрешительных процедурах и определении условий отдельных операций. Банк России устанавливает технические параметры режима, включая правила ведения счетов типа «С», порядок проведения операций, отдельные условия обязательной продажи валютной выручки, а также дает разъяснения для кредитных организаций.

Проведенный анализ позволяет выделить системные характеристики нормативной модели специального валютно-денежного режима. К ним относятся достаточность законодательного основания введения ограничительных мер, нормативная рассредоточенность, реактивность, ситуационность, формальная временность при фактической пролонгации, а также высокая зависимость участников валютно-денежных правоотношений от официальных разъяснений.

Отдельное значение имеет принцип законности. В доктрине финансового права он традиционно связывается с требованием устанавливать ограничения имущественных прав законом. Специальный валютно-денежный режим реализован преимущественно через подзаконные акты, которые ограничивают права участников в объеме, выходящем за рамки ординарного валютно-правового режима.

²³² См. подр.: *Старостин С. А.* Управленческие решения в чрезвычайных ситуациях // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 5 (117). С. 45–53.; *Россинский Б. В.* Информационные особенности управленческих решений в системе публичной власти // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 5 (117). С. 36–44.

При этом наличие у органов подзаконного нормотворчества законодательно установленного полномочия не снимает вопрос о предсказуемости правового регулирования. В специальном валютно-денежном режиме данное требование соблюдено в части наличия законодательного основания введения ограничительных мер, однако конкретный объем ограничений может остаться недостаточно предсказуемым.

О. М. Шевченко характеризует совокупность иностранных ограничений и российских ответных мер в отношении фондового рынка как санкционный режим осуществления предпринимательской деятельности на рынке ценных бумаг, что подтверждает наличие общего процесса перенастройки финансового рынка²³³. Специальный валютно-денежный режим влияет не только на платежи и валютные операции, но и на распоряжение ценными бумагами, инвестиционными активами и связанными с ними денежными потоками.

Историко-правовой материал показывает, что российская правовая система уже знала модели публично-правовой защиты денежной и валютной сферы от внешнего давления. Наиболее последовательной была советская государственная валютная монополия. В условиях внешнего экономического давления государство стремилось централизовать валютные потоки, ограничить автономию частных участников внешнеэкономического оборота и заменить свободный порядок расчетов публично управляемым порядком²³⁴.

Формирование советской валютной монополии в 1918–1932 годах было связано с национализацией внешней торговли и закреплением исключительных полномочий государственных органов и банков в валютной сфере. В дальнейшем, в 1949–1991 годах, эта модель функционировала в условиях послевоенных технологических и экспортных ограничений. Советская система не выстраивала отдельный ответ на каждую ограничительную меру. Постоянная валютная

²³³ См.: Шевченко О. М. Санкционный режим осуществления предпринимательской деятельности на рынке ценных бумаг и коллективных инвестиций // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 8 (108). С. 70–79.

²³⁴ См.: Декрет СНК РСФСР от 22.04.1918 «О национализации внешней торговли» // СУ РСФСР. 1918. № 33. Ст. 432. См. подр.: Столповский Д. М. Характеристика советской валютной монополии // Историко-правовые проблемы: новый ракурс : сб. науч. работ. Курск : Изд-во Курского гос. ун-та, 2011. Вып. 4 : в 2 ч. Ч. 2. С. 107–110.

монополия уже выполняла защитную функцию через концентрацию валютных ресурсов и централизованное управление внешними расчетами²³⁵.

Зерновое эмбарго 1980 года показывает устойчивость централизованной модели управления валютными потоками к товарным санкциям. После введения США ограничений против СССР государство переориентировало закупки на иных поставщиков, тогда как американские производители понесли убытки и потребовали компенсационных мер²³⁶. Данный пример показывает, что эффективность внешнего давления снижается при наличии устойчивых механизмов управления внешними расчетами, валютными ресурсами и каналами внешней торговли.

Тем не менее современный специальный валютно-денежный режим нельзя отождествлять с советской валютной монополией, поскольку Федеральный закон № 173-ФЗ продолжает исходить из допустимости валютных операций, а специальные ограничения вводятся как исключения. Сходство является функциональным, поскольку современный валютно-денежный режим централизует отдельные валютные потоки, переводит валюту денежных обязательств в рубли, ограничивает вывод денежных средств в недружественные юрисдикции, в том числе посредством введения счетов особого типа, и ставит ряд операций под разрешительный режим.

Первым вызовом для современного либерально-ориентированного валютно-правового режима стали ограничения 2014 года. Внешние ограничительные меры в отношении российских банков вскрыли их зависимость от иностранной платежной инфраструктуры. Отказ международных платежных систем обслуживать банковские карты клиентов отдельных российских банков продемонстрировал уязвимость платежной инфраструктуры. Реакция государства носила преимущественно инфраструктурный характер, а именно была создана

²³⁵ См.: Столповский Д. М. Указ. соч.; Кирюшин А. Н., Халев А. Ю. Санкционные войны: СССР и Российская Федерация в фокусе агрессии // Современные научные исследования и инновации. 2017. № 5. URL: <https://web.snauka.ru/issues/2017/05/78102> (дата обращения: 17.06.2026); National Research Council. Finding Common Ground: U.S. Export Controls in a Changed Global Environment. Washington, DC : National Academy Press, 1991. 379 p.

²³⁶ См.: Рабуш Т. В. Санкции США против СССР, их итоги и последствия (на примере антисоветских санкций 1980 года) // Вестник Сев. (Арктич.) федер. ун-та. Серия: Гуманит. и соц. науки. 2016. № 6. С. 45–53.

национальная система платежных карт, являющаяся оператором национальной платежной системы «Мир». В 2022 году произошло отключение от международной системы SWIFT, что потребовало создания российской системы передачи финансовых сообщений. Вместе с тем валютное регулирование в целом сохраняло либеральную направленность²³⁷.

Системный перелом произошел в феврале и марте 2022 года. Указы № 79, № 81 и № 95 образовали ядро специального валютно-денежного режима, изменив пределы допустимости валютных операций, расчеты с нерезидентами, исполнение денежных обязательств, зачисление средств на зарубежные счета, обязательную продажу валютной выручки и режим счетов типа «С». Н. М. Артемов и А. А. Ситник характеризуют эти меры как беспрецедентные для постсоветского валютного регулирования²³⁸.

Изложенное позволяет заключить следующее.

Нормы права соотносятся со специальным валютно-денежным режимом как юридическая форма его существования и способ определения его содержания. Через нормы устанавливаются основания введения режима, публичные цели, круг адресатов, виды допустимых ограничений, компетенция публичных субъектов, порядок совершения операций, условия выдачи разрешений, режим специальных счетов, контрольные обязанности и последствия нарушения установленного порядка. Поэтому анализ нормативной модели позволяет показать, каким образом публичная цель защиты финансового суверенитета преобразуется в обязательные правила поведения участников валютно-денежных правоотношений.

Конституционным основанием формирования специального валютно-денежного режима выступают ст. 71 и 75 Конституции Российской Федерации, поскольку они закрепляют исключительную компетенцию Российской Федерации

²³⁷ См. подр.: *Плотников И. Г.* Правовое регулирование деятельности банков в условиях недружественных действий иностранных государств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023 24 с.; *Тарасенко О. А., Андропова Т. А.* О валютных ограничениях 2022 года, введенных в действие в отношении физических лиц // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 1 (101). С. 94–103.

²³⁸ См.: *Артемов Н. М., Ситник А. А.* Противодействие антироссийским санкциям в платежной и валютной сферах // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 6. С. 48–62.

в сфере финансового, валютного и кредитного регулирования, а также публично-правовую обязанность Банка России обеспечивать устойчивость рубля.

Нормативная модель специального валютно-денежного режима имеет двухуровневую структуру: на законодательном уровне федеральные законы № 281-ФЗ и № 127-ФЗ закрепляют цели, основания и родовые виды ограничительных мер, тогда как на подзаконном уровне указы Президента Российской Федерации, акты Правительства Российской Федерации и решения Банка России определяют конкретное содержание прав и обязанностей участников валютно-денежных правоотношений.

Федеральный закон № 173-ФЗ сохраняет значение базового акта ординарного валютно-правового режима, тогда как федеральные законы № 281-ФЗ и № 127-ФЗ образуют законодательную основу специального валютно-денежного режима, который не подменяет ординарное валютное регулирование, а накладывается на него в виде системы временных ограничений, изъятий и специальных процедур.

Специальные экономические меры по Федеральному закону № 281-ФЗ и меры воздействия (противодействия) по Федеральному закону № 127-ФЗ являются взаимосвязанными, но не тождественными правовыми понятиями: первые выступают как типизированные меры экономического характера, вводимые в порядке безотлагательного реагирования, тогда как вторые представляют собой более широкую категорию публично-правовых ответных мер на недружественные действия иностранных государств.

Особенность современного специального валютно-денежного режима состоит в том, что ключевым субъектом его оперативного нормативного формирования выступает Президент Российской Федерации, хотя в ординарной модели валютного регулирования он не отнесен к числу органов валютного регулирования.

Указное нормативное регулирование в современной модели специального валютно-денежного режима является конституционно допустимым как инструмент безотлагательного, оперативного реагирования на кризисные

обстоятельства, при этом его допустимость обусловлена наличием прямого законодательного основания, временным характером вводимых мер и необходимостью последующего нормативного закрепления устойчивых элементов режима.

Специальный валютно-денежный режим характеризуется реактивностью, нормативной рассредоточенностью и ситуационностью, вследствие чего объем прав и обязанностей участников валютно-денежных правоотношений может быть установлен только посредством системного применения федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, актов Правительства Российской Федерации и решений Банка России.

Формально временный характер специальных мер в валютно-денежной сфере не всегда совпадает с фактической продолжительностью их действия, поскольку отдельные ограничения и специальные юридические конструкции, включая исполнение денежных обязательств посредством специальных счетов, ограничения операций с нерезидентами и правила обязательной продажи валютной выручки, приобретают признаки устойчивых элементов правового регулирования в валютно-денежной сфере. В связи с этим одним из направлений совершенствования специального валютно-денежного режима должно стать усиление его процедурной определенности, включая закрепление более четких правил введения, продления, изменения и прекращения ограничительных мер, а также нормативное обозначение пределов усмотрения компетентных органов публичной власти.

§ 2.2. ИНСТРУМЕНТАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ

СПЕЦИАЛЬНОГО ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНОГО РЕЖИМА

Нормативная модель специального валютно-денежного режима, рассмотренная в предшествующем параграфе, реализуется через конкретные правовые инструменты. М. М. Прошунин обоснованно отмечает, что инструментом противодействия недружественным действиям иностранных государств должны выступать публично-правовые, а не гражданско-правовые

меры государства²³⁹. Из этого следует, что валютные ограничения, разрешительные процедуры и счета особого типа, являющиеся ключевыми инструментами специального валютно-денежного режима, не являются суррогатами частноправовой защиты от неисполнения иностранными контрагентами своих обязательств. Они представляют собой самостоятельные публично-правовые средства, изменяющие содержание валютных и денежных правоотношений в одностороннем порядке. Все три группы инструментов – валютные ограничения, разрешительные процедуры и счета особого типа (специальные счета) – объединяет общее функциональное назначение, состоящее в защите финансового суверенитета Российской Федерации в условиях систематического внешнего экономического принуждения.

Комплексность инструментальной модели специального валютно-денежного режима была обозначена уже в первых доктринальных оценках антисанкционного регулирования 2022 года. Т. Э. Рождественская и А. Г. Гузнов, анализируя правовые механизмы противодействия санкциям на финансовом рынке, связывали их не с единичным нормативным решением, а с совокупностью федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и актов Банка России, направленных на стабилизацию финансового рынка, валютных операций, платежной инфраструктуры и исполнения обязательств²⁴⁰.

Е. Л. Васянина характеризует трансформацию модели правового регулирования финансовых отношений после 2022 года как процесс, который выражается не только во введении ограничений, но и в изменении способов юридического взаимодействия валютных резидентов, нерезидентов, органов валютного контроля, уполномоченных банков и публичных регуляторов²⁴¹.

²³⁹ См.: Прохунин М. М. К вопросу о публично-правовой природе антисанкционных мер и солидарной ответственности российских дочерних компаний иностранных организаций // Финансовое право. 2025. № 6. С. 30–34.

²⁴⁰ См.: Рождественская Т. Э., Гузнов А. Г. Правовые механизмы противодействия санкциям на финансовом рынке // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2022. № 8 (96). С. 90–102.

²⁴¹ См.: Васянина Е. Л. Проблемы формирования современной модели финансово-правового регулирования в условиях структурных преобразований экономики // Журнал российского права. 2023. № 7. С. 61–74; Васянина Е. Л. Правовое регулирование денежно-кредитного механизма // Финансовое право. 2023. № 8. С. 2–5.

О. Н. Горбунова, анализируя финансово-правовые последствия мирового финансового кризиса 2008 года, указывала, что кризисные процессы проявляются прежде всего через разрушение устойчивости валютных и фондовых рынков, а их преодоление требует усиления контроля, прозрачности и согласованности финансовых рынков²⁴². Применительно к условиям 2022–2025 годов это оказало влияние и на развитие валютно-денежной сферы, где публично-правовые меры направлены на сохранение расчетной инфраструктуры, устойчивости рубля и возможности исполнения обязательств в условиях внешнего принуждения.

Первую инструментальную группу образуют валютные ограничения. В ординарном валютно-правовом режиме валютные ограничения вводятся в целях предотвращения существенного сокращения золотовалютных резервов, резких колебаний курса валюты Российской Федерации и поддержания устойчивости платежного баланса. При этом валютные ограничения должны носить недискриминационный характер и подлежать отмене по мере устранения вызвавших их обстоятельств. В специальном валютно-денежном режиме валютные ограничения сохраняют свою базовую характеристику, однако меняют правовое основание и вводятся не только в связи с внутренними рисками финансовой неустойчивости, но и как реакция на внешнее экономическое принуждение со стороны недружественных юрисдикций.

Содержательно валютные ограничения специального валютно-денежного режима распадаются на несколько подгрупп. Первую подгруппу образуют ограничения по текущим операциям с иностранной валютой и движению капитала. К ним относятся запрет на предоставление резидентами займов нерезидентам в иностранной валюте, запрет на зачисление резидентами иностранной валюты на зарубежные счета и осуществление переводов через иностранные электронные средства платежа, ограничения на снятие наличной иностранной валюты со счетов в уполномоченных банках, а также количественные лимиты на отдельные трансграничные переводы физических лиц.

²⁴² См.: Горбунова О. Н. Проблемы совершенствования финансового законодательства в условиях развивающегося мирового финансового кризиса // Право и государство: теория и практика. 2009. №3 (51). С. 64–76.

Вторую подгруппу составляют ограничения, связанные с операциями резидентов и нерезидентов из недружественных государств, прежде всего запреты и разрешительный порядок сделок с ценными бумагами, долями, недвижимостью, валютными ценностями и иными активами. Третью подгруппу формируют ограничения, обеспечивающие возврат валютной выручки и удержание валютной ликвидности внутри российской финансовой системы²⁴³.

Отдельную подгруппу составляют ограничения, адресованные нерезидентам и иностранным инвесторам из недружественных государств. Н. Н. Викторова обращает внимание на такие меры, как запрет нерезидентам из недружественных государств переводить денежные средства из России за рубеж, особый порядок совершения сделок с иностранными лицами, связанными с недружественными государствами, а также ограничения сделок с долями российских обществ с ограниченной ответственностью, акциями, правами и обязанностями по соглашениям о разделе продукции, договорам о совместной деятельности и инвестиционным проектам²⁴⁴. В инструментальном аспекте эти меры показывают, что специальный валютно-денежный режим использует валютные ограничения не только для контроля движения капитала, но и для удержания экономически значимых активов в российской юрисдикции и предотвращения их вывода в условиях внешнего давления²⁴⁵.

Особое место в системе валютных ограничений занимает институт обязательной продажи валютной выручки. Указ № 79 установил требование

²⁴³ См.: Указ № 79; Указ № 81; Официальное разъяснение Банка России от 18.03.2022 № 2-ОР «О применении отдельных положений Указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 года № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций», Указа Президента Российской Федерации от 1 марта 2022 года № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» и Указа Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 года № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» // Банк России : сайт. URL: www.cbr.ru/crosscut/lawacts/file/5831 (дата обращения: 01.06.2026). По данному вопросу см. также: Мошкова Д. М., Ткаченко Р. В. Доктринальные основы финансово-правового регулирования параллельного импорта в Российской Федерации // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 7 (107). С. 27–36.

²⁴⁴ См.: Викторова Н. Н. Иностранные инвестиции в Российской Федерации в период санкций: введенные ограничения и их соотношение с правами иностранных инвесторов // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 9 (109). С. 66–75.

²⁴⁵ См.: Указ Президента Российской Федерации от 08.09.2022 № 618 «Об особом порядке осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций) между некоторыми лицами» // СЗ РФ. 2022. № 37. Ст. 6316.

продажи 80 процентов валютной выручки, зачисленной на счета резидентов – участников внешнеэкономической деятельности, начиная с 1 января 2022 года. Правовая природа такого валютного ограничения заключается в том, что оно представляет собой публично-правовое обязывание, порождающее валютно-денежное правоотношение между резидентом-экспортером, уполномоченным банком и Российской Федерацией. Цель такого ограничения состоит не в изъятии денежных средств в пользу бюджетной системы, а в принудительном изменении сложившейся структуры валютных правоотношений, при котором иностранная валюта подлежит частичной конвертации в рубли, что поддерживает внутренний валютный рынок, курс национальной валюты и ликвидность российской расчетной системы²⁴⁶.

Эволюция этого инструмента в 2022–2025 годах служит наглядной иллюстрацией ситуационного характера специального валютно-денежного режима. Первоначальный норматив в 80 процентов, установленный Указом № 79, был снижен с 24 мая 2022 года до 50 процентов для всех экспортеров в связи со стабилизацией курса рубля и достаточным уровнем валютной ликвидности на внутреннем рынке. Указом Президента Российской Федерации от 09.06.2022 № 360²⁴⁷ полномочие определять размер обязательной продажи было передано Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций, которая с 10 июня 2022 года установила норматив в размере ноль процентов, фактически отменив инструмент.

Возврат к обязательной продаже валютной выручки произошел в связи с принятием Президентом Российской Федерации Указа от 11.10.2023 № 771 «Об обязательной продаже иностранной валюты некоторыми российскими

²⁴⁶ См. также: *Артемов Н. М., Ситник А. А.* Противодействие антироссийским санкциям в платежной и валютной сферах // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 6. С. 48–62.

²⁴⁷ См.: Указ Президента Российской Федерации от 09.06.2022 № 360 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» и Указ Президента Российской Федерации от 18 марта 2022 г. № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» // СЗ РФ. 2022. № 24. Ст. 4033.

экспортерами» (указ не опубликован)²⁴⁸ на фоне ослабления рубля до значений около ста рублей за доллар США, и требование было адресовано отдельным группам экспортеров топливно-энергетического комплекса, черной и цветной металлургии, химической и лесной промышленности, зернового хозяйства, обязанным зачислять на российские счета не менее 80 процентов валютной выручки и продавать 90 процентов зачисленной суммы. Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.2025 № 1210²⁴⁹ нормативы вновь были обнулены в связи с укреплением национальной валюты. Эта динамика показывает, что один и тот же инструмент в течение трех лет дважды вводился, отменялся и возобновлялся подзаконными актами без изменения его законодательного основания, что демонстрирует реактивную природу специального валютно-денежного режима.

Валютные ограничения специального валютно-денежного режима затронули не только собственно валютный рынок, но и внешнеторговый оборот: внешнее давление недружественных юрисдикций в отношении международных расчетов, логистики, поставок и доступа к иностранной финансовой инфраструктуре привело к тому, что валютно-денежное регулирование стало выполнять обеспечительную функцию по отношению к внешнеэкономической деятельности. Так, параллельный импорт в этом контексте является примером, показывающим необходимость согласования расчетов, валютных ограничений и финансового мониторинга²⁵⁰, но самостоятельным инструментом специального валютно-денежного режима он не является.

Вторую инструментальную группу образуют разрешительные процедуры. В специальном валютно-денежном режиме разрешительный порядок приобрел системное значение, поскольку широкий круг валютных операций, прежде

²⁴⁸ См.: Постановление Правительства РФ от 12.10.2023 № 1681 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 11.10.2023 № 771» // СЗ РФ. 2023. № 43. Ст. 7694.

²⁴⁹ См.: Постановление Правительства РФ от 14.08.2025 № 1210 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2025 г. № 698» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 15.03.2026).

²⁵⁰ См. также по данному вопросу: *Мошкова Д. М., Ткаченко Р. В.* Доктринальные основы финансово-правового регулирования параллельного импорта в Российской Федерации // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 7 (107). С. 27–36; *Голощанов И. И.* Указ. соч.

осуществлявшихся без ограничений, стал допускаться только при наличии специального разрешения уполномоченного органа. Правовая конструкция разрешения в данном контексте представляет собой индивидуальный административный акт, снимающий общий запрет или ограничение применительно к конкретной операции либо конкретному субъекту. Указ № 81 сформировал общий разрешительный порядок совершения сделок и операций с участием лиц из недружественных государств, а последующие указы Президента Российской Федерации, акты Правительства Российской Федерации и решения Банка России развили эту конструкцию применительно к отдельным категориям сделок, обязательств и активов²⁵¹.

Субъектный состав разрешительных правоотношений многоуровневый. Правительственная комиссия по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации²⁵² (далее – Правительственная комиссия) дает разрешения на осуществление сделок и операций, связанных с участием лиц из недружественных государств в российских юридических лицах, с распоряжением активами, исполнением обязательств и выводом средств за рубеж. Банк России дает разрешения на отдельные валютные операции, операции финансовых организаций и сделки, затрагивающие финансовый рынок. Заявитель обязан представить документы и сведения, подтверждающие правомерность операции, ее экономическое основание и отсутствие угрозы публичным интересам. Разрешение, таким образом, не только восстанавливает возможность совершения операции, но и превращает ее в объект предварительной оценки на

²⁵¹ См.: Официальное разъяснение Банка России от 18.03.2022 № 2-ОР «О применении отдельных положений Указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 года № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций», Указа Президента Российской Федерации от 1 марта 2022 года № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» и Указа Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 года № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» // Банк России : сайт. URL: www.cbr.ru/crosscut/lawacts/file/5831 (дата обращения: 01.06.2026).

²⁵² Правовой статус Правительственной комиссии определен Федеральным законом от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1940, а также постановлением Правительства РФ от 06.07.2008 № 510 «О Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2008. № 28. Ст. 3382.

соблюдение национальных интересов и нейтральность в отношении финансового суверенитета.

Процедурная основа разрешительного порядка установлена постановлением Правительства Российской Федерации от 06.03.2022 № 295, утвердившим Правила выдачи Правительственной комиссией разрешений в рамках дополнительных временных мер экономического характера²⁵³. Эти Правила определяют перечень сделок и операций, требующих разрешения, порядок подачи и рассмотрения заявления, состав представляемых документов и основания для оценки заявления по существу. Показательно, что названные Правила за период с марта 2022 года по 2025 год изменялись более двадцати раз, причем каждое изменение расширяло, сужало или уточняло перечень подконтрольных операций. Такая интенсивность нормотворчества характеризует разрешительную процедуру как наиболее динамичный элемент специального режима, содержание которого определяется не стабильной нормой, а текущей оценкой угроз и экономической целесообразности. В отличие от валютного ограничения, действующего одинаково для всех адресатов, разрешение носит индивидуальный характер и предполагает дискреционную оценку конкретной операции или сделки компетентным публичным субъектом.

Большинство сделок с участием лиц из недружественных государств допускается на основании разрешения Правительственной комиссии, однако отдельные категории операций, прежде всего перечисленные в Указе Президента Российской Федерации от 05.08.2022 № 520²⁵⁴, изъяты из исключительной компетенции комиссии и могут быть совершены только при условии принятия специального решения Президента Российской Федерации. Сделки, совершенные

²⁵³ См.: Постановление Правительства РФ от 06.03.2022 № 295 «Об утверждении Правил выдачи Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации разрешений в целях реализации дополнительных временных мер экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации и иных разрешений, предусмотренных отдельными указами Президента Российской Федерации, а также реализации иных полномочий в указанных целях и внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1689.

²⁵⁴ См.: Указ Президента Российской Федерации от 05.08.2022 № 520 «О применении специальных экономических мер в финансовой и топливно-энергетической сферах в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ. 2022. № 32. Ст. 5816.

в нарушение установленного разрешительного порядка, признаются ничтожными, а в отдельных случаях, к ним могут применяться дополнительные последствия ничтожности сделок противных основам правопорядка, предусмотренные ст.169 ГК РФ²⁵⁵. Тем самым компетентностная архитектура разрешительной процедуры выстраивается по уровням значимости операции, при которой текущие операции совершаются свободно либо через уполномоченный банк, сделки с активами недружественных лиц требуют разрешения Правительственной комиссии либо Банка России, а стратегически значимые сделки переданы на уровень главы государства. Такая компетентностная градация позволяет дифференцировать операции или сделки по степени их влияния на финансовый суверенитет.

Разрешительная процедура в специальном валютно-денежном режиме выполняет двойную функцию. Она ограничивает автономию участника валютно-денежного правоотношения, поскольку операция не может быть совершена до получения публичного согласия, и одновременно выступает легализующим инструментом, при котором операция, формально подпадающая под запрет или ограничение, становится допустимой после получения разрешения. По этой причине разрешительный порядок не сводится к запретительной мере. Он представляет собой способ индивидуализации специального валютно-денежного режима, позволяющий учитывать экономическое значение операции или сделки, положение заявителя, структуру контрагентов и риски вывода активов в недружественные юрисдикции.

Третью инструментальную группу образуют счета особого типа. М. М. Прошунин квалифицирует введение режима счетов типа «С» как специальное правовое решение, посредством которого специальные экономические меры были имплементированы в банковскую и расчетную сферу²⁵⁶.

²⁵⁵ Так, статья 15 Федерального закона №57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны и безопасности государства» в апреле 2023 года была дополнена пунктами 1.1. и 1.3., устанавливающими соответствующие последствия.

²⁵⁶ См.: Прошунин М. М. Некоторые правовые вопросы режима банковских счетов типа «С» // Российское правосудие. 2024. № 5. С. 41–45.

Речь идет о публично-правовом механизме, а не об ординарном банковском инструменте. Нормативная цепочка формирования режима такова: Указ № 81 вводит ограничения на операции нерезидентов из недружественных государств; Указ № 95 устанавливает временный порядок исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами; решения Банка России конкретизируют режимы счетов, порядок зачисления, списания и использования денежных средств.

Счет типа «С» представляет собой специальный счет нерезидента в российском уполномоченном банке, на который зачисляются рублевые средства в счет исполнения российскими резидентами денежных обязательств перед иностранными кредиторами из недружественных государств. Правовое значение счета состоит в том, что зачисление средств на него признается надлежащим исполнением денежного обязательства перед кредитором, однако распоряжение этими средствами нерезидентом ограничено. Иностранный кредитор не вправе свободно вывести такие средства за рубеж или конвертировать их в иностранную валюту в ординарном порядке. Тем самым счет типа «С» одновременно выполняет три функции. Платежная функция состоит в признании денежного обязательства валютного резидента исполненным, блокирующая функция выражается в ограничении трансграничного движения денежных средств, а обеспечительная заключается в сохранении имущественной массы внутри российской юрисдикции на случай последующих компенсационных или защитных решений²⁵⁷.

Карпычев М. В. и Хужин А. М. отмечают, что счета типа «С» являются лишь частью более широкой системы специальных «литерных» счетов, сформированной в рамках антисанкционной политики. Наряду с банковским счетом типа «С» были введены счет депо типа «С», брокерский счет типа «С», специальный брокерский счет типа «С», клиринговый банковский счет типа «С», торговый банковский счет типа «С» и банковский счет доверительного управления типа «С». Для расчетов с правообладателями интеллектуальных прав используется счет типа «О», для исполнения обязательств по государственным и

²⁵⁷ См.: Там же.

корпоративным ценным бумагам применяются счета типа «И» и «Д», а для расчетов за российский природный газ и отдельные виды сельскохозяйственной продукции предназначены счета типа «К» и «З». Такое многообразие подтверждает, что счета особого типа образуют не единичную меру, а самостоятельную подсистему специального валютно-денежного режима²⁵⁸.

Системное значение литерных счетов состоит в том, что они позволяют сохранить юридическую возможность исполнения обязательств при одновременном ограничении вывода денежных средств из российской экономики. Счет типа «О» обеспечивает расчеты с правообладателями, которые ввели корпоративные ограничения против российских пользователей либо иным образом действуют в ущерб российским интересам. Счета типа «И» и «Д» позволяют обслуживать обязательства по ценным бумагам в условиях блокирования иностранных расчетных каналов. Счета типа «К» и «З» обеспечивают специальные экспортные расчеты, при которых иностранная валюта проходит через контролируемый механизм конвертации, а итоговое исполнение перед российским поставщиком осуществляется в рублях.

В сфере рынка ценных бумаг это расчетно-блокирующее правило проявляется через временные порядки исполнения обязательств по иностранным ценным бумагам и использование специальных счетов при выплатах иностранным кредиторам. Д. В. Панкратов²⁵⁹ отмечает, что после блокировки операций

²⁵⁸ См.: *Карпычев М. В., Хужин А. М.* Использование специальных банковских счетов для обеспечения защиты национальных интересов Российской Федерации // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 9 (121). С. 66–72. По данному вопросу см. также: *Кинсбургская В. А.* Особенности осуществления кредитными организациями деятельности в сфере ПОД/ФТ/ПРОМУ в условиях применения санкций и контрсанкций // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 9 (121). С. 49–56.

Нормативную основу применения обозначенных счетов формируют, в том числе: Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2022 № 172 «О специальном порядке исполнения иностранными покупателями обязательств перед российскими поставщиками природного газа» // СЗ РФ. 2022. № 14. Ст. 2244 (далее — Указ № 172); Указ Президента Российской Федерации от 27.05.2022 № 322 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми правообладателями» // СЗ РФ. 2022. № 22. Ст. 3639; Указ Президента Российской Федерации от 08.08.2022 № 529 «О временном порядке исполнения обязательств по договорам банковского счета (вклада), выраженных в иностранной валюте, и обязательств по облигациям, выпущенным иностранными организациями» // СЗ РФ. 2022. № 33. Ст. 5887; Указ Президента Российской Федерации от 09.09.2023 № 665 «О временном порядке исполнения перед резидентами и иностранными кредиторами государственных долговых обязательств Российской Федерации, выраженных в государственных ценных бумагах, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, и иных обязательств по иностранным ценным бумагам» // СЗ РФ. 2023. № 37. Ст. 6814.

²⁵⁹ См.: *Панкратов Д. В.* Санкционные ограничения как фактор, определяющий развитие регулирования фондового рынка России // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 7 (119). С. 172–181.

Национального расчетного депозитария международными депозитариями Euroclear и Clearstream ответные меры были оформлены не одним актом, а системой указов Президента Российской Федерации, включая указы № 81, № 95, № 665²⁶⁰ и № 844²⁶¹. Такое регулирование подтверждает, что счета особого типа и связанные с ними режимы выплат стали универсальным инструментом специального валютно-денежного режима, применимым не только к денежным обязательствам, но и к широкому кругу финансовых обязательств.

О. М. Шевченко дополнительно обращает внимание, что санкционный режим рынка ценных бумаг включает не только блокировку операций российских инвесторов с иностранными ценными бумагами, но и специальные разрешения, ограничения торгов, особый порядок учета прав и использование специальных счетов²⁶². В связи с этим счета особого типа в инструментальной модели специального валютно-денежного режима следует рассматривать не изолированно, а как платежно-учетный правовой инструмент более широкого санкционного режима финансового рынка.

Вместе с тем правовая регламентация счетов особого типа обнаруживает общий недостаток специального валютно-денежного режима, состоящий в том, что фактическое значение инструмента значительно превышает уровень его нормативного закрепления. М. В. Карпычев и А. М. Хужин справедливо обращают внимание на то, что рассматриваемые счета введены преимущественно указами Президента Российской Федерации и решениями Банка России, тогда как специальные банковские счета в соответствии с банковским законодательством должны открываться в случаях и порядке, установленных законодательством Российской Федерации²⁶³. Отсюда возникает риск несоответствия между

²⁶⁰ См.: Указ Президента Российской Федерации от 09.09.2023 № 665 «О временном порядке исполнения перед резидентами и иностранными кредиторами государственных долговых обязательств Российской Федерации, выраженных в государственных ценных бумагах, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, и иных обязательств по иностранным ценным бумагам» // СЗ РФ. 2023. № 37. Ст. 6814.

²⁶¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 08.11.2023 № 844 «О дополнительных временных мерах экономического характера, связанных с обращением иностранных ценных бумаг» // СЗ РФ. 2023. № 46. Ст. 8229.

²⁶² См.: Шевченко О. М. Санкционный режим осуществления предпринимательской деятельности на рынке ценных бумаг и коллективных инвестиций // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 8 (108). С. 70–79.

²⁶³ См.: Карпычев М. В., Хужин А. М. Указ. соч.

публично-правовой значимостью инструмента и подзаконным уровнем его оформления. Полагаем, что эффективность счетов особого типа не устраняет необходимости их законодательного закрепления как системы допустимых расчетных механизмов специального валютно-денежного режима.

Субъектный состав правоотношений, возникающих в связи со счетами типа «С» и другими счетами особого типа, принципиально отличается от состава ординарных валютных правоотношений. Российский должник исполняет обязательство путем перечисления средств на специальный счет иностранного кредитора или иного управомоченного лица. Уполномоченный банк выступает одновременно как кредитная организация, открывающая и обслуживающая счет, как агент валютного контроля и как участник процедур финансового мониторинга. Банк России устанавливает режим счета, дает официальные разъяснения и осуществляет надзор. Иностранный кредитор сохраняет имущественный интерес, но его право распоряжения средствами определяется не столько договором банковского счета, сколько публично-правовым режимом специального счета.

В. А. Кинсбургская подробно показывает, что Указ № 95 поставил перед кредитными организациями практический вопрос о том, как открывать счета типа «С» на имя иностранных кредиторов при невозможности провести идентификацию в обычном порядке по Федеральному закону № 115-ФЗ²⁶⁴ и Положению Банка России № 499-П²⁶⁵. Банк России разрешил проводить идентификацию иностранных кредиторов, их представителей, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев на основании имеющихся и доступных в сложившихся обстоятельствах документов не позднее 30 дней после открытия счета типа «С», а идентификацию в полном объеме – при обращении

²⁶⁴ См.: Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // СЗ РФ. 2001. № 33 (Ч. I). Ст. 3418.

²⁶⁵ См.: Положение Банка России от 15.10.2015 № 499-П «Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Вестник Банка России. 2015. № 115. С. 49–59.

иностранного кредитора в кредитную организацию для использования средств на счете²⁶⁶.

Данное решение демонстрирует, что специальный счет изменяет не только порядок исполнения денежного обязательства, но и стандарты банковского обслуживания. Кредитная организация вынуждена соединять три правовых режима, а именно: режим банковского счета, режим валютного контроля и режим противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма. При этом регуляторное решение Банка России было оформлено в форме официального разъяснения, то есть акта, не имеющего нормативного характера. В. А. Кинбурская указывает, что такая схема допустима только в экстраординарной ситуации и при соблюдении дополнительных условий. Позиция Банка России должна по возможности оформляться нормативным актом, официально публиковаться и сопровождаться мораторием на применение мер ответственности к кредитным организациям до законодательного урегулирования спорных вопросов²⁶⁷.

Аналогичный подход, но применительно к иной категории субъектов, реализован в режиме счетов типа «К», введенном Указом № 172 для расчетов за природный газ. Иностранец открывает в уполномоченном банке специальный валютный счет типа «К» и специальный рублевый счет типа «К»; иностранная валюта, поступившая на валютный счет, конвертируется в рубли на организованных торгах, после чего осуществляется перевод российскому поставщику. Правовая цель здесь иная, чем у счета типа «С», поскольку речь идет не о блокировании вывода средств иностранного кредитора, а о принудительном переводе в рубль экспортного расчета. Тем не менее оба инструмента объединяет общая юридическая конструкция, при которой иностранная валюта или денежное обязательство с иностранным элементом переводятся в контролируемую расчетно-учетную систему.

²⁶⁶ См.: Кинбурская В. А. Особенности осуществления кредитными организациями деятельности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в условиях применения санкций и контрсанкций // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 9 (121). С. 49–56.

²⁶⁷ См.: Кинбурская В. А. Указ. соч.

Расширение объектного состава валютных и денежных правоотношений в специальном валютно-денежном режиме требует особого рассмотрения. А. А. Ситник фиксирует, что объекты валютных правоотношений расширились за счет включения цифровых прав, удостоверяющих требования в иностранной валюте, и национальных цифровых валют иностранных государств²⁶⁸. Е. Л. Васянина указывает, что в условиях санкционного режима обсуждение использования криптовалюты как средства расчетов по внешнеэкономическим операциям связано с необходимостью обеспечения платежей при ограничении доступа к традиционной международной финансовой инфраструктуре²⁶⁹. И. И. Голощапов, анализируя новеллы законодательства о цифровых валютах, предлагает рассматривать экспериментальные правовые режимы как потенциальный инструмент внешнеторговых расчетов в условиях санкций²⁷⁰.

Вместе с тем цифровые инструменты возникновения прав требования не могут быть автоматически включены в специальный валютно-денежный режим без решения двух вопросов, а именно: вопроса о допустимости их использования как средства трансграничного расчета и вопроса о контроле за такими операциями. Если счета типа «С», «К», «О», «И», «Д» и «З» представляют собой банковские инструменты, встроенные в существующую систему валютного контроля и финансового мониторинга, то цифровые валюты и цифровые финансовые активы требуют самостоятельной инфраструктуры идентификации, фиксации операций, обмена информацией между участниками правоотношений и оценки рисков обхода специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия). Иначе цифровая форма предъявления требований и расчетов может повлечь повышение правовой неопределенности в валютно-денежной сфере.

²⁶⁸ См.: Ситник А. А. Объекты валютных правоотношений в условиях противодействия ограничительным мерам, введенным со стороны недружественных государств // Актуальные проблемы российского права. 2024. № 7. С. 65–72.

²⁶⁹ См.: Васянина Е. Л. Финансово-кредитный механизм России в эпоху глобальных перемен // Российский юридический журнал. 2024. № 4. С. 154–163.

²⁷⁰ См.: Голощапов И. И. Новеллы российского законодательства о цифровых валютах и их использовании участниками внешнеэкономической деятельности в условиях санкций // Финансовое право. 2025. № 3. С. 26–29.

По мере расширения объектного состава специального валютно-денежного режима цифровые финансовые активы и цифровые валюты все активнее включаются в сферу финансового мониторинга, однако нормативное регулирование соответствующих контрольных правоотношений остается неполным. Контрольная составляющая специального валютно-денежного режима должна включать не только проверку соблюдения валютных ограничений, но и институционально оформленную систему выявления санкционных рисков, оценки операций с иностранным элементом и защиты добросовестных участников от ответственности за действия, совершенные в условиях нормативной неопределенности²⁷¹.

Говоря о контрольной составляющей специального валютно-денежного режима, следует учесть позицию М. М. Прошунина, согласно которой финансовый контроль и финансовый мониторинг служат средствами минимизации информационной асимметрии – свойства публично-правовых отношений не менее, чем частноправовых, а также средствами обратной информационной связи, позволяющими органам государственного управления оценивать результаты принятых решений²⁷². В специальном валютно-денежном режиме мониторинг выполняет не вспомогательную, а основную функцию: он обеспечивает публичным субъектам доступ к информации о движении денежных средств через счета особого типа, соблюдении ограничений, исполнении разрешительного порядка и о рисках обхода специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия).

Специального рассмотрения требует группа валютных ограничений, введенных в отношении физических лиц – резидентов, поскольку она обнаруживает коллизии между реактивностью специального валютно-денежного режима и правовой определенностью. О. А. Тарасенко и Т. А. Андропова

²⁷¹ См. подр.: *Кинсбургская В. А.* Особенности осуществления кредитными организациями деятельности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в условиях применения санкций и контрсанкций // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 9 (121). С. 49–56; *Прошунин М. М.* Государственный цифровой финансовый контроль: правовая сущность // Финансовое право. 2021. № 5. С. 3–7.

²⁷² См.: *Прошунин М. М.* Информационная асимметрия: финансово-правовой аспект // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2013. Т. 6. № 1 (27). С. 113–121.

выявляют три вида внешних санкций, послуживших непосредственным основанием для введения российских ответных мер применительно к физическим лицам. К ним относятся заморозка резервов и активов Банка России, запрет Банку России на доступ к рынку капиталов и запрет на поставку в Россию наличной иностранной валюты. Российский ответ включает ограничения на снятие наличной иностранной валюты, запрет на зачисление иностранной валюты на зарубежные счета, ограничения переводов через иностранные электронные средства платежа и количественные лимиты на трансграничные переводы²⁷³.

Первой мерой, затронувшей физических лиц как самостоятельную субъектную группу, стал Временный порядок операций с наличной валютой, принятый Банком России 9 марта 2022 года. Снятие наличных средств в иностранной валюте стран Европейского союза и США стало возможным лишь в установленном лимите, тогда как остальные средства могли быть получены в рублях. В инструментальном аспекте эта мера важна потому, что демонстрирует особый тип валютного ограничения, которое не отменяет право требования вкладчика к банку, но изменяет форму его реализации. Обязательство банка перед клиентом сохраняется, однако способ исполнения трансформируется²⁷⁴. Применение подобных правовых инструментов требует ясного законодательного основания, поскольку ограничение затрагивает имущественные права и законные интересы физических лиц.

Расширение анализа ограничений в отношении физических лиц позволяет увидеть, что специальный валютно-денежный режим охватил не только профессиональных участников таких правоотношений (субъектов экономической активности), но и бытовые валютные операции резидентов. К таким мерам относятся лимиты снятия иностранной валюты в наличной форме, запрет зачисления иностранной валюты на зарубежные счета в первоначальной редакции Указа № 79, ограничения на предоставление займов нерезидентам, лимиты трансграничных переводов, запрет переводов электронных денежных средств

²⁷³ См.: Тарасенко О. А., Андропова Т. А. О валютных ограничениях 2022 года, введенных в действие в отношении физических лиц // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 1 (101). С. 94–103.

²⁷⁴ См.: Тарасенко О. А., Андропова Т. А. Указ. соч. С. 94–103.

через иностранных поставщиков платежных услуг, а также запрет вывоза наличной иностранной валюты сверх установленного порога. Именно эта группа мер наиболее ясно показывает переход от либеральной модели ординарного валютно-правового режима к ситуационному ограничительному валютно-денежному регулированию.

Н. М. Артемов и А. А. Ситник обращают внимание на опыт Казахстана, законодательство которого предусматривает специальный валютный режим как чрезвычайную меру, применяемую при наличии серьезных угроз для устойчивости платежного баланса, стабильности внутреннего валютного рынка и экономической безопасности²⁷⁵. Действительно, до 2024 года особенность казахстанской модели состояла в ее законодательной оформленности: перечень допустимых мер специального валютного режима был закреплен на уровне закона и включал требование о размещении средств на специальных счетах, ограничения на использование иностранной валюты, особый порядок обязательной продажи валютной выручки и специальный порядок проведения валютных операций²⁷⁶. Вместе с тем текущее законодательное регулирование антикризисных мер более рамочное, чем прежде. Во-первых, понятие специального валютного режима законодательно более не применяется, а используется понятие «меры по защите платежного баланса», во-вторых, закон более не определяет перечень

²⁷⁵ См.: Артемов Н. М., Ситник А. А. Противодействие антироссийским санкциям в платежной и валютной сферах // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 6. С. 48–62.

²⁷⁶ Ст. 24 «Специальный валютный режим» в изначальной редакции определяла специальный валютный режим как особый режим проведения валютных операций, вводимый при серьезных угрозах устойчивости платежного баланса, стабильности внутреннего валютного рынка и экономической безопасности. Там же перечислены возможные меры: требование о размещении средств на специальном депозите, получение специального разрешения, обязательная продажа валютной выручки, ограничения по использованию счетов в иностранных банках и лимиты по валютным операциям. См.: Закон Республики Казахстан от 02.07.2018 № 167-VI «О валютном регулировании и валютном контроле» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» : сайт. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/Z1800000167/02.07.2018> (дата обращения: 23.06.2026).

Текущая редакция ст. 24 (в редакции Закона РК от 06.04.24 № 71-VIII) закрепляет, что при наличии серьезных угроз для устойчивости платежного баланса, стабильности внутреннего валютного рынка и экономической безопасности Республики Казахстан, если ситуация не может быть решена другими мерами экономической политики, актом Правительства Республики Казахстан на основе совместного представления Национального Банка Республики Казахстан и соответствующих уполномоченных органов могут быть введены меры, предусматривающие особый порядок проведения отдельных валютных операций. См.: Закон Республики Казахстан от 06.04.24 № 71-VIII «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам ведения бизнеса» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» : сайт. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2400000071#z4192> (дата обращения: 23.06.2026).

ограничительных мер, предоставляя зону усмотрения для Правительства Республики Казахстан. Таким образом, российская и казахстанская модель специального валютно-денежного регулирования приобрели сходство не только функциональное, но и нормативное.

Три инструментальные группы – валютные ограничения, разрешительные процедуры и счета особого типа – в своей совокупности образуют инструментальную модель специального валютно-денежного режима. Их единство обусловлено общим целевым назначением, состоящим в защите финансового суверенитета Российской Федерации в условиях внешнего экономического принуждения. Валютные ограничения определяют запрещенное поведение, разрешительные процедуры создают индивидуальные исключения из режима запретов, а счета особого типа обеспечивают специальный порядок исполнения обязательств в условиях, когда ординарный порядок трансграничных расчетов идет вразрез с национальными интересами государства.

Вместе с тем каждая группа правовых инструментов характеризуется специфическим субъектным составом валютно-денежных правоотношений. Валютные ограничения порождают юридические связи между резидентами, нерезидентами, уполномоченными банками и органами валютного контроля. Разрешения формируют индивидуальные правоотношения между заявителем и компетентным органом публичной власти. Счета особого типа включают в валютно-денежные правоотношения должника (валютного резидента), иностранного кредитора (нерезидента), уполномоченный банк, Банк России и органы финансового мониторинга.

Поиск баланса между оперативной (реактивной) эффективностью инструментальной модели специального валютно-денежного режима и его нормативной и компетенционной рассредоточенностью ставит задачу законодательного закрепления системы инструментов специального валютно-денежного режима. Такое закрепление должно включать исчерпывающее определение допустимых видов ограничений, оснований для выдачи

индивидуальных разрешений, правовых характеристик счетов особого типа и гарантий для добросовестных участников.

Изложенное позволяет сформулировать следующие выводы и предложения.

В условиях недружественных действий иностранных государств валютное регулирование в Российской Федерации претерпело качественную трансформацию: из преимущественно либерализованного механизма обслуживания трансграничного оборота оно превратилось в инструмент обеспечения финансового суверенитета, устойчивости внутреннего валютного рынка и защиты национальных экономических интересов.

В российском праве в 2022–2025 годах фактически сформировался специальный режим валютного регулирования чрезвычайного характера, направленный на обеспечение финансового суверенитета, устойчивости платежного баланса и внутреннего валютного рынка, который, однако, не получил надлежащего закрепления на уровне федерального закона.

В результате анализа инструментальной модели специального валютно-денежного регулирования установлено, что в 2022–2025 годах в Российской Федерации сформировалась система специальных правовых средств, направленных не только на упорядочение валютных операций, но и на стабилизацию внутреннего финансового рынка, защиту платежного баланса и ограничение негативного воздействия внешнего санкционного давления. К числу ключевых инструментов этой модели относятся обязательная продажа валютной выручки, специальные счета, разрешительный порядок совершения отдельных валютных операций, ограничения на переводы средств за рубеж, специальные правила исполнения обязательств перед нерезидентами, а также иные меры, сочетающие регулятивную, охранительную и компенсационную функции.

Проведенное исследование показывает, что инструментальная модель современного валютного регулирования носит комплексный и экстраординарный характер. Ее специфика состоит в том, что применяемые юридические средства используются не изолированно, а как взаимосвязанная система мер оперативного финансово-правового реагирования, обеспечивающая быстрый ответ государства

на изменение внешнеэкономической конъюнктуры. Вместе с тем данная модель отличается высокой зависимостью от подзаконного регулирования, изменчивостью содержания конкретных ограничений и отсутствием единой законодательной конструкции, что снижает уровень правовой определенности и затрудняет прогнозируемость правового положения участников валютных отношений.

Инструментальная модель специального валютно-денежного режима в современных условиях представляет собой совокупность специальных финансово-правовых средств, применяемых для защиты внутреннего валютного рынка, обеспечения устойчивости расчетов и минимизации последствий внешнего санкционного воздействия. Ее отличают комплексность, экстраординарность и функциональная направленность на обеспечение финансового суверенитета государства. В то же время разрозненность используемых инструментов и их преимущественно подзаконное оформление обуславливают необходимость их последующей законодательной систематизации.

Представляется оправданным закрепить в Федеральном законе № 173-ФЗ специальную норму о принципах введения чрезвычайных валютных ограничений. К их числу целесообразно отнести законность, временный характер, соразмерность, экономическую обоснованность, адресность, правовую определенность и недопустимость произвольного ограничения прав участников валютных отношений.

Требует совершенствования и правовой режим специальных счетов типа «С», поскольку на практике они стали одним из центральных правовых инструментов, но их законодательная природа остается недостаточно определенной. В этой связи целесообразно:

- закрепить в законе понятие специальных счетов как особого режима учета и распоряжения денежными средствами в целях реализации мер специального валютного регулирования;
- определить основания открытия, режим использования, круг субъектов, порядок списания средств и гарантии судебного обжалования ограничений;

– исключить чрезмерную зависимость режима таких счетов от подзаконных актов.

В целях повышения правовой определенности следует предусмотреть обязательное опубликование консолидированного перечня действующих валютных ограничений и связанных с ними разрешительных процедур в едином официальном цифровом реестре. Это сократит транзакционные издержки участников ВЭД и повысит доступность правового регулирования.

§ 2.3. КОМПЕТЕНЦИОННАЯ АРХИТЕКТУРА СПЕЦИАЛЬНОГО ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНОГО РЕЖИМА

Анализ правовых инструментов специального валютно-денежного режима показывает, что валютные ограничения, разрешительные процедуры и счета особого типа предполагают наличие субъектов права, наделенных полномочиями по введению ограничительных мер, установлению порядка их применения, реализации разрешительных процедур и осуществлению государственного контроля за соблюдением правовой дисциплины в рамках специального валютно-денежного режима. В данном аспекте значение имеет установление функций и полномочий, через которые публичная цель защиты финансового суверенитета и устойчивости национальной валюты получает юридически обязательное выражение в решениях конкретных субъектов валютно-денежных правоотношений.

Традиционное для ординарного валютно-правового режима разграничение компетенции органов валютного регулирования, органов валютного контроля и агентов валютного контроля сохраняет значение и для специального валютно-денежного режима. Вместе с тем круг субъектов, наделенных публично-правовой компетенцией, в специальном валютно-денежном режиме гораздо шире. В условиях недружественных действий иностранных государств полномочия распределяются между Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, Правительственной комиссией, Банком России, органами валютного контроля, а также кредитными организациями, на которые возлагаются

публично-правовые обязанности, в том числе обязанности агентов валютного контроля. В результате формируется не традиционная для ординарного валютно-правового режима компетентностная модель, а особая функциональная модель реализации специального валютно-денежного режима, что обуславливает специфичный субъектный состав валютно-денежных правоотношений.

В рамках функциональной модели реализации специального валютно-денежного режима целесообразнее выделять не полномочия государственных органов и иных публичных субъектов, а функциональные блоки, или блоки полномочий, по реализации специального валютно-денежного режима. К таким блокам представляется возможным отнести нормативно-учредительный, разрешительно-координационный, регулятивно-операционный и контрольно-информационный блоки. С функциональной точки зрения отдельно можно выделить инфраструктурно-функциональный блок публично-правовых обязанностей, который, собственно говоря, непосредственно обеспечивает движение денежных средств с соблюдением ограничений и прочих мер специального валютно-денежного режима.

Нормативно-учредительный функциональный блок охватывает полномочия по введению специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия) и установлению базовых юридических норм, формирующих содержание специального валютно-денежного режима. Данный функциональный блок охвачен компетенцией Президента Российской Федерации.

Законодательное основание нормативно-учредительного блока сформировано на пересечении Федерального закона № 281-ФЗ о специальных экономических мерах и Федерального закона № 127-ФЗ о мерах воздействия (противодействия) в условиях недружественных действий иностранных государств. Если Федеральный закон № 281-ФЗ определяет правовую форму специальных экономических мер и порядок их введения актами Президента Российской Федерации, то Федеральный закон № 127-ФЗ закрепляет политико-правовое основание введения ограничительных мер (мер воздействия) в связи с недружественными действиями иностранных государств. Совмещение этих

оснований объясняет, почему ключевые указы 2022 года (указы № 79, № 81 и № 95) опирались одновременно на оба закона.

Законодательную основу нормативно-учредительной компетенции Президента Российской Федерации формирует и Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»²⁷⁷ (далее – Федеральный закон № 390-ФЗ), в ст. 8 которого определено, что Президент Российской Федерации принимает решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности.

Несмотря на то, что Президент Российской Федерации не назван в ст. 5 Федерального закона № 173-ФЗ органом валютного регулирования, значительная часть ограничительных мер была введена именно актами Президента Российской Федерации. Это обусловлено тем, что с нормативной точки зрения такие меры находятся на пересечении гражданского законодательства, валютно-правового регулирования, банковского законодательства и федеральных законов № 281-ФЗ и № 127-ФЗ. Указная форма антисанкционного регулирования позволяет быстро придать внешнему ограничительному воздействию (недружественным действиям иностранных государств) значение юридического факта и установить обязательные правила поведения для резидентов, нерезидентов и финансовых посредников²⁷⁸.

Так, Указ № 81 ввел особый порядок совершения сделок и операций с участием лиц иностранных государств, совершающих недружественные действия. Указ № 95 установил временный порядок исполнения обязательств перед отдельными иностранными кредиторами. Указы № 520 и № 618 расширили разрешительный и ограничительный контур операций с активами, долями, ценными бумагами и имущественными правами. Совокупно такие акты не образуют самостоятельное отраслевое образование, но в совокупности формируют нормативно-учредительный уровень специального валютно-денежного режима.

²⁷⁷ См.: Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

²⁷⁸ По вопросу правовой природы указов Президента Российской Федерации см. подр.: *Линев В. Е.* Указы Президента Российской Федерации как источник финансового права // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 7 (119). С. 188–197.

Разрешительно-координационный функциональный блок направлен на реализацию разрешительных процедур, то есть на обеспечение индивидуально-определенного публичного допуска к совершению частноправовых действий, которые в общем порядке, то есть в условиях действия специального валютно-денежного режима, ограничены.

Разрешительно-координационными полномочиями наделены Правительство Российской Федерации и Правительственная комиссия. В специальном валютно-денежном режиме Правительственная комиссия приобрела значение органа индивидуализации исключений из общего режима ограничений (запретов), введенных указами Президента Российской Федерации. Решение Правительственной комиссии является индивидуальным правовым актом, позволяющим определенному участнику валютно-денежных правоотношений совершить операцию или сделку, которая без такого акта была бы запрещена либо ее исполнение требовало бы соблюдения специального порядка²⁷⁹.

Особенность разрешительных полномочий состоит в том, что при выдаче разрешения Правительственная комиссия оценивает операцию не только с точки зрения введенного валютно-денежного ограничения, но и с учетом ее инвестиционного, корпоративного и имущественного значения. В связи с этим Правительственная комиссия в компетенционной архитектуре специального валютно-денежного режима действует как субъект межотраслевой координации, а ее решения связывают валютные ограничения с оценкой публичной значимости сделок, инвестиций и движения активов (имущества).

Регулятивно-операционный блок полномочий направлен на формирование правового порядка применения специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия). Такой порядок, собственно, обеспечивает

²⁷⁹ См.: Постановление Правительства РФ от 06.03.2022 № 295 «Об утверждении Правил выдачи Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации разрешений в целях реализации дополнительных временных мер экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации и иных разрешений, предусмотренных отдельными указами Президента Российской Федерации, а также реализации иных полномочий в указанных целях и внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1689.

определенный набор субъективных прав и юридических обязанностей участников (субъектов) валютно-денежных правоотношений.

Реализация регулятивно-операционных функций возложена на Банк России. В контексте специального валютно-денежного режима правовой статус Банка России характеризуется совмещением нескольких правовых статусов: органа валютного регулирования, органа валютного контроля, субъекта денежно-кредитной политики, регулятора финансового рынка и надзорного органа²⁸⁰. Именно Банк России формирует операционные правила для кредитных организаций, профессиональных участников рынка ценных бумаг, депозитариев и иных участников финансовой инфраструктуры для реализации ограничительных мер, введенных Президентом Российской Федерации²⁸¹. Данный функциональный блок так же, как и нормативно-учредительный, реализуется посредством нормотворческих полномочий, однако в отличие от нормативно-учредительного, регулятивно-операционный направлен не на введение ограничительных мер, а на их реализацию.

Правовой статус Банка России²⁸² в компетенционной архитектуре специального валютно-денежного режима объясняется не только ординарными

²⁸⁰ См.: Статьи 3, 4, 45.2 и прочие Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

²⁸¹ См.: Рождественская Т. Э., Гузнов А. Г. Правовые механизмы противодействия санкциям на финансовом рынке // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2022. № 8 (96). С. 90–102.

²⁸² В Определении Конституционного Суда РФ от 14.12.2000 № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (см.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 2) Конституционный Суд РФ сформулировал позицию, согласно которой Банк России, исходя из ст. 75 Конституции РФ, обладает особыми публично-властными полномочиями и по ряду функций может рассматриваться как орган государственной власти. В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 03.07.2001 № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций» и пунктов 1 и 2 статьи 26 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» в связи с жалобами ряда граждан» (см.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 6) Конституционный Суд РФ подтвердил, что деятельность Банка России по защите и обеспечению устойчивости рубля, развитию и укреплению банковской системы и обеспечению функционирования платежной системы связана с осуществлением государственных властных полномочий, а его акты устанавливают обязательные правила поведения для участников соответствующих отношений. Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2003 № 45-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности статей 12 и 30 Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» (см.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 3) развивает ту же позицию: Банк России в связи с исполнением полномочий, по своей природе относящихся к функциям органов государственной власти, «может быть отнесен к органам государственной власти».

Минфин России в письме от 01.06.2017 № 03-05-05-02/34022 «О применении Банком России налоговых льгот, установленных для органов государственной власти» (см.: Доступ из СПС «КонсультантПлюс») отметил следующее: «Банк России рассматривается в качестве одного из органов государственной власти...

полномочиями в сфере денежного обращения, но и задачей обеспечения стабильности финансового рынка²⁸³. В литературе указывается, что стабильность финансового рынка поддерживается через устойчивость финансовых посредников и рыночной инфраструктуры. В условиях недружественных действий иностранных государств риски устойчивости финансового рынка вызваны ограничением (прекращением) корреспондентских отношений, блокировкой активов российских резидентов за рубежом, валютной волатильностью, ограничением трансграничных расчетов по иностранным ценным бумагам, прекращением функционирования международных платежных систем и SWIFT на территории Российской Федерации, а также ограничениями в отношении Национального расчетного депозитария, СПБ Биржи, Национальной системы платежных карт и иных инфраструктурных субъектов²⁸⁴. Это подтверждает, что регулятивно-операционные полномочия Банка России в специальном валютно-денежном режиме выходят за пределы ординарного валютно-правового режима и направлены на поддержание стабильности финансового рынка и системы денежного обращения²⁸⁵.

В рамках регулятивно-операционных полномочий Банк России конкретизирует порядок применения счетов особого типа, допустимые операции по таким счетам, отдельные параметры обязательной продажи валютной выручки,

Осуществляемая Банком России деятельность по защите и обеспечению устойчивости рубля, развитию и укреплению банковской системы, обеспечению функционирования платёжной системы связана с осуществлением государственных властных полномочий.

²⁸³ Верховный Суд РФ в Решении от 10.10.2022 № АКПИ22-634 «Об отказе в удовлетворении административного искового заявления о признании недействующим пункта 34 Указания Банка России от 26.11.2020 № 5636-У «О требованиях к осуществлению брокерской деятельности при совершении брокером отдельных сделок за счет клиента» (см.: Доступ из СПС «КонсультантПлюс») отказал в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта указания Банка России от 26.11.2020 № 5636-У, прямо указав, что Банк России вправе устанавливать специальные требования в целях обеспечения устойчивости банковской системы. В Апелляционном определении Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 27.08.2020 № АПЛ20-236 «Об оставлении без изменения решения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 16.06.2020 № АКПИ20-243, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании частично недействующим пункта 2 Указания Банка России от 11.03.2014 № 3210-У» (см.: Доступ из СПС «КонсультантПлюс») Верховный Суд РФ оставил в силе решение об отказе признать недействующим пункт указания Банка России, мотивировав это тем, что Банк России действует в пределах, предоставленных ему законом полномочий при установлении обязательных требований к участникам рынка.

²⁸⁴ См.: Демченко М. В., Самохина А. Н. Роль Банка России в обеспечении стабильности финансового рынка в условиях санкций недружественных государств // Финансовое право. 2024. № 8. С. 22–26.

²⁸⁵ См.: Распоряжение Правительства РФ от 29.12.2022 № 4355-р «Об утверждении Стратегии развития финансового рынка РФ до 2030 года» // СЗ РФ. 2023. № 1 (Ч. III). Ст. 476.

порядок исполнения ограничений на рынке ценных бумаг и требования к финансовым посредникам. При этом Решения Совета директоров Банка России и официальные разъяснения имеют подчиненное положение по отношению к указам Президента Российской Федерации, однако именно они часто определяют фактическое содержание прав и обязанностей участников валютно-денежных правоотношений²⁸⁶.

В доктрине подчеркивается, что решения Совета директоров Банка России стали особым механизмом оперативного реагирования на недружественные действия иностранных государств. В 2022 году Банк России фактически действовал в режиме постоянного мониторинга недружественных действий и оперативного принятия мер по их нейтрализации. Г. Ф. Ручкина отмечает, что регуляторные послабления как ответные меры применялись в банковском секторе, на валютном рынке, рынке ценных бумаг, страховом рынке и в отношении инфраструктурных организаций финансового рынка²⁸⁷. Таким образом, регулятивно-операционная функция Банка России включает не только установление запретов, но и временное смягчение ординарных требований, позволяющее участникам финансового рынка адаптироваться к новым условиям.

А. М. Переседов обращает внимание, что Банк России как мегарегулятор устанавливает обязательные требования для участников финансового рынка и одновременно оценивает их соблюдение, при этом такие требования выведены из-под действия Федерального закона № 247-ФЗ. Применительно к специальному

²⁸⁶ См.: Официальное разъяснение Банка России от 18.03.2022 № 2-ОР «О применении отдельных положений Указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 года № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций», Указа Президента Российской Федерации от 1 марта 2022 года № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» и Указа Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 года № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» // Банк России : сайт. URL: www.cbr.ru/crosscut/lawacts/file/5831 (дата обращения: 01.06.2026);

Официальное разъяснение Банка России от 04.04.2022 № 3-ОР «О применении положений Указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 года № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» и Указа Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 года № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» // Банк России : сайт. URL: <https://www.cbr.ru/crosscut/lawacts/file/5856> (дата обращения: 01.06.2026).

²⁸⁷ См.: Ручкина Г. Ф. Регуляторное воздействие Банка России на финансовый рынок в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций // Банковское право. 2023. № 1. С. 7–11.

валютно-денежному режиму это ставит вопрос о соблюдении правовых требований, обеспечивающих соблюдение законности специального режима: публичности, предсказуемости, предотвращения избыточных или противоречивых требований, а также четкого разграничения нормативных правовых актов, решений Совета директоров и официальных разъяснений²⁸⁸.

Разъяснения Банка России приобрели особое значение в первые недели действия ограничительных мер. Разъяснения № 2-ОР и № 3-ОР согласовывали применение указов Президента Российской Федерации с банковскими процедурами, валютным контролем и требованиями противодействия легализации доходов, полученных преступным путем. На примере счетов типа «С» представляется возможным заключить, что Банк России не только толкует Указы Президента Российской Федерации, но и обеспечивает их операционную применимость для уполномоченных банков, которые должны одновременно соблюдать требования валютного, банковского и «антиотмывочного» законодательства²⁸⁹.

На рынке ценных бумаг регулятивно-операционная функция Банка России получила дополнительное основание в Федеральном законе от 08.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²⁹⁰, предоставившем ему возможность временно устанавливать требования к деятельности участников финансового рынка отличные от обычных требований. Это позволило организовать перевод учета иностранных ценных бумаг, ограничение операций иностранных инвесторов, сохранение депозитарной инфраструктуры и адаптацию фондового рынка к блокировке иностранных активов²⁹¹.

²⁸⁸ См.: *Переседов А. М.* Об установлении обязательных требований Банком России // *Банковское право*. 2025. № 2. С. 63–69.

²⁸⁹ См.: *Кинсбургская В. А.* Особенности осуществления кредитными организациями деятельности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в условиях применения санкций и контрсанкций // *Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина*. 2024. № 9 (121). С. 49–56.

²⁹⁰ См.: Федеральный закон от 08.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // *СЗ РФ*. 2022. № 11. Ст. 1596.

²⁹¹ См. подр.: *Панкратов Д. В.* Санкционные ограничения как фактор, определяющий развитие регулирования фондового рынка России // *Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина*. 2024. № 7 (119). С. 172–181;

Контрольно-информационный блок полномочий направлен на обеспечение государственного контроля, учета и мониторинга движения денежных средств, опосредованного валютно-денежными правоотношениями. Контрольно-информационная функция распределена между ФНС России, ФТС России, Росфинмониторингом, Банком России и в отдельных случаях Федеральным казначейством. ФНС России и ФТС России сохраняют ординарные полномочия в сфере валютного контроля, но реализуют их в более сложной нормативной среде, где требования Федерального закона № 173-ФЗ сочетаются с ограничительными мерами.

Росфинмониторинг обеспечивает соблюдение требований специального валютно-денежного режима через мониторинг финансовых операций, связанных со счетами особого типа, обязательной продажей валютной выручки и движением денежных средств в условиях ограничительных мер. Указ Президента Российской Федерации от 13.11.2023 № 856 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 13 июня 2012 г. № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» и в Положение, утвержденное этим Указом»²⁹² усилил роль Росфинмониторинга в сфере продажи иностранной валюты отдельными экспортерами. Служба получила возможность назначать уполномоченных представителей в российские экспортеры в целях реализации полномочий по проведению мониторинга обязательной продажи иностранной валюты на внутреннем валютном рынке Российской Федерации российскими экспортерами, участвовать в заседаниях органов управления организаций-экспортеров, запрашивать информацию и направлять сведения о нарушениях в Банк России, ФНС России, ФТС России и Федеральное казначейство²⁹³.

Шевченко О. М. Санкционный режим осуществления предпринимательской деятельности на рынке ценных бумаг и коллективных инвестиций // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 8 (108). С. 70–79.

²⁹² См.: Указ Президента Российской Федерации от 13.11.2023 № 856 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 13 июня 2012 г. № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» и в положение, утвержденное этим Указом» // СЗ РФ. 2023. № 47. Ст. 8393.

²⁹³ См. подр.: Прошунин М. М. К вопросу о публично-правовой природе антисанкционных мер и солидарной ответственности российских дочерних компаний иностранных организаций // Финансовое право. 2025. № 6. С. 30–34.

В специальном валютно-денежном режиме государственный контроль не ограничивается последующей проверкой совершенной операции. Он приобретает сопровождающий и информационный характер, то есть становится схожим с мониторингом, поскольку контрольный субъект получает сведения до завершения управленческого цикла, передает их другим компетентным субъектам и тем самым влияет на корректировку специального режима. Такой подход требует нормативно определенных правил обмена информацией, пределов доступа контрольных органов к сведениям и гарантий участников валютно-денежных правоотношений.

Федеральное казначейство участвует в специальном валютно-денежном режиме в пределах функций, связанных с исполнением расходных обязательств публично-правовых образований (бюджетных обязательств). При введении временного порядка исполнения расходных (бюджетных) или долговых обязательств публично-правовых образований перед иностранными кредиторами Казначейство России участвует в валютно-денежных правоотношениях как субъект, обеспечивающий рублевое исполнение расходных и долговых обязательств публично-правовых образований в установленном специальном порядке. Такая функция не превращает Федеральное казначейство в орган валютного регулирования, но показывает, что специальный режим расширяет круг субъектов, фактически участвующих в валютно-денежном регулировании.

Инфраструктурно-функциональный блок публично-правовых обязанностей реализуется преимущественно кредитными организациями, посредством деятельности которых специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия) получают практическое выражение в валютно-денежной сфере. Инфраструктурные функции возложены на уполномоченные банки, Национальный расчетный депозитарий, брокеров, депозитарии и на иных профессиональных участников финансового рынка. Эти субъекты не являются органами публичной власти и не обладают публичной компетенцией. Однако в специальном валютно-денежном режиме они исполняют публично-правовые обязанности: открывают и обслуживают счета особого типа, проверяют наличие

разрешений, блокируют или допускают (санкционируют) операции, идентифицируют клиентов, передают сведения контролирующим субъектам и обеспечивают специальный порядок учета активов²⁹⁴.

Инфраструктурно-функциональный блок специального валютно-денежного режима возник не одномоментно в 2022 году. И. Г. Плотников связывает устойчивость банковской системы к санкционному воздействию со стороны иностранных государств с предшествующей политикой Банка России, включая очистку рынка от слабых участников, усиление пруденциального надзора, развитие цифровых технологий, а также переход в кризисных условиях от преимущественно денежно-кредитных инструментов к регуляторным послаблениям²⁹⁵. Таким образом, в специальном валютно-денежном режиме кредитные организации (уполномоченные банки), на которые возложены публично-правовые обязанности, являются не только финансовыми посредниками по договору банковского счета, но и образуют инфраструктурно-функциональный элемент финансовой системы, обеспечивающий ее устойчивость.

Уполномоченные банки занимают промежуточное положение между частноправовым обслуживанием клиента и публично-правовым осуществлением валютного контроля. В специальном валютно-денежном режиме эта двойственность усиливается. Уполномоченный банк действует как сторона договора банковского счета, агент валютного контроля, субъект банковского комплаенса и операционный исполнитель ограничительных мер. В результате клиентское распоряжение оценивается не только с точки зрения соблюдения условий договора и правил безналичного расчета, но и с точки зрения соблюдения указов Президента Российской Федерации, решений Банка России, требований финансового мониторинга и «санкционного комплаенса»²⁹⁶.

²⁹⁴ См. подр.: *Плотников И. Г.* Правовое регулирование деятельности банков в условиях недружественных действий иностранных государств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. 24 с.; *Карнычев М. В., Хужин А. М.* Использование специальных банковских счетов для обеспечения защиты национальных интересов Российской Федерации // *Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина*. 2024. № 9 (121). С. 66–72.

²⁹⁵ См.: *Плотников И. Г.* Некоторые особенности функционирования банковской системы России в кризисных условиях // *Банковское право*. 2023. № 3. С. 40–50.

²⁹⁶ См. подр.: *Кинсбурская В. А.* Указ. соч.; *Плотников И. Г.* Указ. соч.

Национальный расчетный депозитарий и профессиональные участники рынка ценных бумаг выполняют сходную инфраструктурную функцию в отношении ценных бумаг и иных финансовых активов. Ограничения на операции с нерезидентами из недружественных государств, возврат учета активов из иностранных депозитариев и особый порядок распоряжения заблокированными бумагами поставили их в положение исполнителей публично значимых обязанностей. Доктринальная проблема состоит в том, что публично-правовой характер выполняемой функции выражен сильнее, чем законодательное закрепление правового статуса таких субъектов валютно-денежных правоотношений.

В целом анализ полномочий государственных органов и публично-правовых обязанностей иных субъектов специального валютно-денежного режима показывает наличие трех недостатков компетенционной архитектуры режима. Первый состоит в недостаточной законодательной формализации полномочий, которые длительное время осуществляются на основании указов Президента Российской Федерации, решений Совета директоров Банка России и его официальных разъяснений. Второй недостаток связан с отсутствием нормативно закреплённого механизма горизонтальной координации между субъектами одного уровня, включая Правительственную комиссию, Банк России и контрольные органы. Третий выражается в неопределенности статуса частных субъектов инфраструктуры, которые исполняют публично-правовые обязанности без достаточной регламентации пределов усмотрения, ответственности и гарантий клиентов.

Обозначенные недостатки особенно остро проявляются при коллизии разрешения Правительственной комиссии, акта Банка России и требований Федерального закона № 115-ФЗ. Участник валютно-денежного правоотношения может обладать индивидуальным разрешением на операцию, однако уполномоченный банк обязан учитывать иные публично-правовые требования. Аналогичная ситуация возникает у брокера или депозитария, исполняющего специальный порядок учета ценных бумаг при наличии договорных обязанностей

перед клиентом и технических ограничений иностранной инфраструктуры. Отсутствие заранее установленного правила приоритета повышает регуляторный риск и снижает правовую определенность.

Проведенный анализ позволяет сформулировать следующие выводы.

1. Для специального валютно-денежного режима характерна пятифункциональная компетентностная архитектура субъектного состава валютно-денежных правоотношений, включающая нормативно-учредительную функцию Президента Российской Федерации, разрешительно-координационную функцию Правительства Российской Федерации и Правительственной комиссии, регулятивно-операционную функцию Банка России, контрольно-информационную функцию ФНС России, ФТС России, Росфинмониторинга и Федерального казначейства, а также инфраструктурно-функциональную роль кредитных организаций (уполномоченных банков), Национального расчетного депозитария и профессиональных участников рынка ценных бумаг.

2. Компетенция Президента Российской Федерации в специальном валютно-денежном режиме сформирована на пересечении федеральных законов № 281-ФЗ, № 127-ФЗ и № 390-ФЗ. Ее значение состоит в придании недружественным действиям иностранных государств значения юридического факта, порождающего валютно-денежные правоотношения. Пределы нормативно-учредительной компетенции Президента Российской Федерации определены требованиями законности, подзаконного характера, правовой определенности и необходимостью законодательного закрепления устойчивых элементов регулирования.

3. Банк России выполняет регулятивно-операционную функцию, поскольку именно через его акты, решения Совета директоров и разъяснения ограничительные меры получают конкретное содержание для участников финансового рынка. При этом длительное определение существенных обязанностей участников валютно-денежных правоотношений на уровне решений Совета директоров и разъяснений Банка России требует более четкого законодательного основания, особенно применительно к счетам особого типа, операциям с ценными бумагами и параметрам введенных ограничений.

4. Контрольная компетенция в специальном валютно-денежном режиме приобретает сопровождающий и информационно-управленческий характер. ФНС России, ФТС России, Росфинмониторинг, Банк России и Федеральное казначейство не только выявляют факты несоблюдения введенных ограничительных мер, но и обеспечивают обмен сведениями, необходимый для применения и корректировки правовых инструментов валютно-денежных правоотношений.

5. Частные субъекты, обеспечивающие инфраструктуру валютно-денежных правоотношений, исполняют публично-правовые обязанности в специальном валютно-денежном режиме, однако их правовой статус остается недостаточно определенным. Уполномоченные банки, Национальный расчетный депозитарий, брокеры и депозитарии обеспечивают применение валютных ограничений, разрешений, специальных счетов, но пределы их усмотрения требуют специальной регламентации.

Сделанные выводы показывают, что компетентностная архитектура специального валютно-денежного режима обеспечивает оперативность публично-правового воздействия на валютно-денежные правоотношения, но сохраняет риски нормативной фрагментарности, недостаточной институциональной координации и определенности правового статуса частных субъектов инфраструктуры валютно-денежных правоотношений.

С учетом обозначенных проблем представляется возможным сформулировать следующие предложения по совершенствованию законодательства.

1. Предлагается закрепить в Федеральном законе № 281-ФЗ норму о пределах передачи нормотворческих полномочий по цепочке «закон – указ Президента – решение Банка России». В связи с тем, что проблема возникает на стыке федеральных законов № 281-ФЗ и № 127-ФЗ и нормотворчества Президента Российской Федерации, то представляется, что делегирование нормотворческой функции Банку России подлежит законодательному закреплению.

В связи с изложенным предлагается дополнить ст. 5 Федерального закона № 281-ФЗ п. 4 следующего содержания: «4. Установление ограничений прав участников валютно-денежных правоотношений, включая основания блокирования и ограничения распоряжения средствами, осуществляется федеральным законом или указом Президента Российской Федерации. Актами Банка России определяются порядок и технические условия исполнения установленных ограничений, но не их основания и пределы».

2. Предлагается определить в федеральном законе правовой статус частных инфраструктурных субъектов, исполняющих публично-правовые обязанности в специальном валютно-денежном режиме. В отношении уполномоченных банков, Национального расчетного депозитария, брокеров и депозитариев должны быть закреплены пределы усмотрения при применении специальных мер, порядок действий при коллизии публичных требований и договорных обязанностей, основания ответственности и минимальные гарантии клиентов.

§ 2.4. ПРАВА, ОБЯЗАННОСТИ И ГАРАНТИИ УЧАСТНИКОВ ВАЛЮТНО-ДЕНЕЖНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

В УСЛОВИЯХ НЕДРУЖЕСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ²⁹⁷

И. И. Голощапов в своих работах обращает внимание на особенность правового положения частных участников санкционно-экономических правоотношений, вовлечение которых в специальный правовой режим обусловлено принадлежностью к определенной юрисдикции, связью с подсанкционным лицом либо участием в операции, затронутой внешними ограничительными мерами²⁹⁸.

²⁹⁷ Параграф подготовлен на основе публикации: Иванян Х. В. К вопросу о понятии недружественных действий иностранных государств: финансово-правовой аспект // Финансовое право. 2025. № 8. С. 29-34.

²⁹⁸ См.: Голощапов И. И. Правовые последствия санкционного режима для российских участников внешнеэкономической деятельности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2025; Голощапов И. И. Публично-правовое регулирование валютных операций в условиях контрсанкционного режима // Актуальные проблемы российского права. 2025. Т. 20. № 1. С. 66–75; Голощапов И. И. Новеллы российского законодательства о цифровых валютах и их использовании участниками внешнеэкономической деятельности в условиях санкций // Финансовое право. 2025. № 3. С. 26–29.

Субъективные права частных участников специального валютно-денежного режима изменяются по двум взаимосвязанным направлениям. Первое выражается в сужении свободы договора и соответствующего усмотрения. Операции, которые в ординарном валютно-правовом режиме могут совершаться свободно при соблюдении общих требований Федерального закона № 173-ФЗ, в специальном режиме переводятся в разрешительный порядок, ограничиваются количественными параметрами либо временно запрещаются. Второе направление состоит в создании специальных правовых возможностей, обеспечивающих адаптацию участников экономического оборота к недружественным действиям иностранных государств. К примеру, исполнение денежных обязательств в рублевом эквиваленте, использование счетов особого типа, обращение за разрешением Правительственной комиссии, использование альтернативных расчетных каналов.

Состав юридических обязанностей частных участников валютно-денежных правоотношений расширяется за счет появления новых обязанностей. Так, специальный валютно-денежный режим предусматривает исполнение таких обязанностей, как обязательная продажа установленной части валютной выручки, зачисление выручки на счета в российских уполномоченных банках, исполнение обязательств перед отдельными иностранными кредиторами через специальные счета и соблюдение ограничений на распоряжение иностранной валютой и ценными бумагами. Помимо перечисленных юридических обязанностей, которые можно обозначить как «материальные», на частных субъектов правоотношений могут быть наложены контрольно-информационные обязанности по представлению документов, подтверждающих допустимость валютной операции, по раскрытию сведений по требованиям уполномоченного банка, Банка России, Росфинмониторинга, ФНС России или ФТС России, а также по соблюдению процедур идентификации и требований финансового мониторинга. Дополнительно к обязанностям материального и контрольно-информационного характера на участников возлагаются обязанности разрешительного режима совершения валютных операций или сделок. К таким обязанностям относится

воздержание от валютной операции или совершения сделки до получения индивидуального разрешения.

Для участников внешнеэкономической деятельности обозначенные изменения выражаются не только в появлении новых запретов, ограничений, но и в увеличении рисков несоблюдения законного режима валютно-денежных правоотношений и привлечения к юридической ответственности. И. Г. Николаева справедливо указывает, что специальные меры, принятые для стабилизации валютной и банковской системы, одновременно возложили на участников внешнеэкономической деятельности дополнительные обязанности и создали для них риски привлечения к ответственности. Наиболее чувствительными «участками» специального режима оказались обязательная продажа валютной выручки, ограничения на зачисление иностранной валюты на зарубежные счета, запрет валютных займов нерезидентам и исполнение обязанности по репатриации²⁹⁹.

Наиболее наглядно обозначенные недостатки специального режима проявились в положении физических лиц, прежде всего владельцев валютных счетов и вкладов. О. А. Тарасенко и Т. А. Андропова отмечают, что ограничения 2022 года преследовали публичные цели предотвращения оттока капитала, смягчения дефицита наличной иностранной валюты и ограничения контактов с лицами из недружественных государств. При этом порядок выплаты валютных вкладов и принудительной конвертации части средств по внутреннему курсу банка породил риск несоразмерного уменьшения имущественной массы вкладчика, поскольку фактическое ограничение права требования по вкладу было введено актами оперативного реагирования, затрагивающими гражданско-правовые ожидания вкладчика по ст. 837 Гражданского кодекса Российской Федерации³⁰⁰. А. В. Чирков дополняет этот вывод анализом положения потребителей финансовых услуг, указывая на различие между владельцами

²⁹⁹ См.: Николаева И. Г. Валютный контроль за операциями участников ВЭД после принятия особых экономических мер // Таможенное дело. 2022. № 2. С. 23–31.

³⁰⁰ См.: Тарасенко О. А., Андропова Т. А. О валютных ограничениях 2022 года, введенных в действие в отношении физических лиц // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 1 (101). С. 94–103.

рублевых и валютных вкладов, а также на компенсаторные меры в сфере кредитования, включая кредитные каникулы и льготные кредитные программы³⁰¹.

В валютно-денежной сфере эта проблема проявляется особенно остро, поскольку нарушение специального порядка может быть вызвано неопределенностью самого режима, противоречивостью актов различных субъектов либо отсутствием оперативного официального разъяснения.

В действующем регулировании существуют отдельные решения, направленные на защиту добросовестных участников, однако они не образуют устойчивого гарантийного механизма. Так, Правительственная комиссия разрешила резидентам зачисление на свои зарубежные счета сумм возврата по ранее выданным займам от отдельных категорий нерезидентов (при соблюдении условий Указа Президента Российской Федерации № 95) и установила срок действия разрешения до 01.09.2022³⁰². Аналогичный характер имело решение Правительственной комиссии от 14.06.2022 № 62/1, которым, с учетом официальных разъяснений Банка России, резидентам – физическим лицам разрешено зачисление на зарубежные счета средств, полученных от сделок с недвижимостью и ценными бумагами за рубежом, причем такие разрешения установлены без ограничения срока. Подобные решения служат примером «легализации» операций, совершавшихся в период нормативной неопределенности, и защиты добросовестных участников, ориентировавшихся на экономическую целесообразность и деловую разумность.

Банк России также через официальные разъяснения (в том числе специальные разъяснения по применению указов Президента Российской Федерации № 81, № 95, № 254³⁰³, № 737³⁰⁴ и № 138³⁰⁵ о порядке определения

³⁰¹ См.: Чирков А. В. Некоторые вопросы влияния санкционных ограничений на права потребителей финансовых услуг // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2025. № 4 (128). С. 62–72.

³⁰² См.: Выписка из протокола заседания подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации от 23.05.2022 № 52/2 // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁰³ См.: Указ Президента Российской Федерации от 04.05.2022 № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами» // СЗ РФ. 2022. № 19. Ст. 3189.

³⁰⁴ См.: Указ Президента Российской Федерации от 15.10.2022 № 737 «О некоторых вопросах осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций)» // СЗ РФ. 2022. № 42. Ст. 7159.

контроля в целях санкционного регулирования³⁰⁶) формировал ориентиры допустимого поведения для кредитных организаций и их клиентов в условиях нормативной неопределенности.

В. А. Кинсбургская показывает эту проблему на примере счетов типа «С» и идентификации иностранных кредиторов, когда Банк России разъяснением от 18.03.2022 № 2-ОР фактически восполнил пробел между указным регулированием и требованиями законодательства о противодействии легализации преступных доходов³⁰⁷. Для участников специального валютно-денежного режима принципиально, чтобы следование официальному разъяснению уполномоченного органа учитывалось как юридически значимый критерий добросовестности.

Вопрос о юридической ответственности участников специального валютно-денежного режима не может решаться исключительно формально. И. Г. Николаева обращает внимание на неопределенность механизма валютного контроля после введения специальных экономических мер, в том числе на неясность того, какие действия резидент должен совершить для надлежащего исполнения обязанности по обязательной продаже валютной выручки³⁰⁸. Е. А. Цепова, анализируя практику привлечения физических лиц к ответственности за незаконные валютные операции, показывает риск поверхностного применения валютного законодательства без полноценной оценки вины и обстоятельств совершения операции³⁰⁹.

³⁰⁵ См.: Указ Президента Российской Федерации от 03.03.2023 № 138 «О дополнительных временных мерах экономического характера, связанных с обращением ценных бумаг» // СЗ РФ. 2023. № 10. Ст. 1662.

³⁰⁶ См.: Официальное разъяснение Банка России от 02.06.2023 № 3-ОР «О применении отдельных положений Указа Президента Российской Федерации от 1 марта 2022 года № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации», Указа Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 года № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами», Указа Президента Российской Федерации от 4 мая 2022 года № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами», Указа Президента Российской Федерации от 15 октября 2022 года № 737 «О некоторых вопросах осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций)», Указа Президента Российской Федерации от 3 марта 2023 года № 138 «О дополнительных временных мерах экономического характера, связанных с обращением ценных бумаг» // Банк России : сайт. URL: <https://www.cbr.ru/crosscut/lawacts/file/6199> (дата обращения: 01.06.2026).

³⁰⁷ См.: Кинсбургская В. А. Особенности осуществления кредитными организациями деятельности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в условиях применения санкций и контрсанкций // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 9 (121). С. 49–56.

³⁰⁸ См.: Николаева И. Г. Указ. соч.

³⁰⁹ См.: Цепова Е. А. Ответственность физических лиц за совершение незаконных валютных операций: исследование резонансной судебной практики // Российский судья. 2022. № 10. С. 45–48.

Обзор Верховного Суда Российской Федерации по ст. 15.25 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации «Нарушение валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования» подтверждает строгость квалификации незаконных валютных операций, но одновременно показывает необходимость точного определения законных исключений из общего порядка расчетов. Верховный Суд Российской Федерации подчеркивает, что формальный факт нарушения срока репатриации валютной выручки сам по себе недостаточен; суд обязан исследовать реальную возможность резидента исполнить обязанность с учетом санкций и поведения нерезидента; бремя доказывания возложено и на орган валютного контроля, и на резидента (доказательства предпринятых мер); при оценке нерепатриации суд обязан проверять, принимал ли резидент разумные меры для исполнения обязательства и не была ли невозможность репатриации вызвана санкциями и поведением контрагента; допустим учет малозначительности, что требует дополнительного обоснования³¹⁰. Следовательно, в специальном валютно-денежном режиме добросовестность должна оцениваться через совокупность обстоятельств: наличие официальных разъяснений, объективную возможность исполнения режимного требования, разумность действий участника, поведение иностранного контрагента и отсутствие намерения «обойти» специальные требования. К тому же, рассматривая недружественные действия как обстоятельства, исключаящие вину лица в совершении административного правонарушения, Федеральным законом от 13.07.2022 № 235-ФЗ³¹¹ ст. 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях была дополнена примечанием 10, согласно которому резиденты (граждане Российской Федерации и российские юридические лица) освобождаются от административной ответственности, если нарушение вызвано ограничительными мерами недружественных государств. Федеральным законом № 235-ФЗ также

³¹⁰ См.: Обзор судебной практики по отдельным вопросам применения ст. 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.06.2024) // Бюллетень Верховного суда РФ. 2024. № 10.

³¹¹ См.: Федеральный закон от 13.07.2022 № 235-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2022. № 29 (Ч. I). Ст. 5202.

были снижены размеры штрафов за нарушение валютного законодательства и актов органов валютного регулирования.

Гарантии участников специального валютно-денежного режима целесообразно рассматривать через четыре группы. Первую образуют процедурно-информационные гарантии, связанные с ясностью правил, доступностью официальных разъяснений, предсказуемостью разрешительных процедур и учетом добросовестного поведения при решении вопроса об ответственности. Вторую составляют судебно-процессуальные гарантии, обеспечивающие возможность защиты нарушенного права в судебных органах. Третью группу образуют имущественно-компенсационные гарантии, направленные на сохранение имущественного эквивалента при ограничении распоряжения денежными средствами, валютными ценностями и финансовыми инструментами. Четвертую группу составляют системно-инфраструктурные гарантии, выражающиеся в сохранении работоспособности банков, платежных систем, депозитарной и расчетной инфраструктуры.

Практическое значение процедурно-информационных гарантий подтверждается также разъяснениями по конкретным ситуациям применения актов валютного законодательства. Так, в письме ФНС России от 09.08.2023 № КВ-4-17/10219@³¹² дана позиция по выплате заработной платы работникам зарубежного представительства и зачислению таких выплат на зарубежные счета. При этом ФНС России специально указала, что не обладает правом толкования норм валютного законодательства. Данный пример показывает, что участнику режима необходимы не разрозненные информационные позиции разных государственных органов, а нормативно определенное значение официальных разъяснений, их пределы и последствия следования таким разъяснениям.

Судебно-процессуальные гарантии имеют значение в ситуациях, когда невозможность исполнения обязательства обусловлена следованием иностранных

³¹² См.: Письмо ФНС России от 09.08.2023 № КВ-4-17/10219@ «О выплате юридическим лицом – резидентом заработной платы находящимся за пределами Российской Федерации работникам зарубежного представительства (филиала), а также работникам иного юридического лица — резидента, в том числе по агентскому договору» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

финансовых организаций, в частности финансовых посредников, недружественным действиям иностранных государств, особенно с учетом ограниченных возможностей для российских лиц по судебному обжалованию обжалованию санкций в иностранных юрисдикциях³¹³. И. Е. Михеева показывает, что российские суды в ряде дел оценивают присоединение иностранных банков к санкциям как недобросовестное поведение, если такое поведение препятствует исполнению обязательств перед российским участником³¹⁴. О. Ф. Засемкова раскрывает процессуальный аспект этой защиты через ч. 4 ст. 248.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации³¹⁵, позволяющую российским арбитражным судам признавать свою исключительную компетенцию по спорам с участием подсанкционных лиц при затрудненном доступе к иностранному суду или арбитражу³¹⁶. Эти механизмы важны для защиты участников, но требуют аккуратного применения, поскольку наличие санкционного фактора само по себе

³¹³ Так, по состоянию на 13.07.2026 ограничительные меры в рамках российской санкционной программы ЕС (санкций, введенных во исполнение Регламента (ЕС) № 269/2014 после 28.02.2022) приняты в отношении более чем 2 700 физических и юридических лиц (EU sanctions against Russia: questions and answers, Council of the European Union. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia-explained/>). После 2022 года, по данным открытых источников, как минимум 75 физических и юридических лиц оспаривали или оспаривают в настоящее время принятые в их отношении санкции во исполнение Регламента (ЕС) № 269/2014. Подавляющее большинство поданных заявлений Суд Европейского Союза отклонил. Только 16 заявителей смогли добиться положительных решений в Суде ЕС и только 10 из них смогли добиться исключения из санкционного списка на основании принятых решений Суда ЕС. Ниже приведена информация о делах, в которых заявители не только смогли выиграть спор в Суде, но и соответствующие решения были исполнены Советом ЕС – то есть, заявители были исключены из санкционных списков (отдельно стоит отметить, что Совет ЕС не объясняет причины исключения лиц из списков, ниже перечислены лица, которые были исключены из списков после вынесения судебных решений в их пользу, но нельзя утверждать, что их исключение стало прямым следствием этих решений):

В Великобритании с 2022 года в рамках российского санкционного режима ограничения были введены против порядка 1 750 лиц. Точное число исков, поданных подсанкционными лицами в британские суды с целью обжалования персональных санкций, неизвестно. На сегодняшний день в практике британских судов нет ни одного случая полной или частичной отмены санкций по итогам судебного обжалования. При этом административные апелляции, поданные непосредственно в Министерство иностранных дел Великобритании (FCDO), имеют более положительную динамику. Так, в период с 2022 по 2026 год ведомство удовлетворило ряд апелляций и сняло ограничения с ряда лиц, среди которых в частности: Олег Тиньков (основатель Тинькофф Банка), Семен Симонян (экс-член совета директоров АО «НТК «Союз»); Татьяна Евтушенкова (дочь основателя АФК «Система»); Ирина Чубарова (начальник Управления корпоративного развития Департамента корпоративного регулирования ПАО «Газпром нефть»); Алексей Панферов (бывший заместитель председателя правления Совкомбанка); Фархад Ахмедов (российский бизнесмен и мультимиллиардер азербайджанского происхождения).

³¹⁴ См.: Михеева И. Е. Присоединение иностранных банков к санкциям как форма недобросовестного поведения в свете судебной практики // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2025. № 4 (128). С. 42–51.

³¹⁵ См.: Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.

³¹⁶ См.: Засемкова О. Ф. Особенности применения ч. 4 ст. 248.1 АПК РФ в спорах с участием подсанкционных лиц: вопросы, поставленные практикой // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 9 (109). С. 76–85.

не должно устранять необходимость оценки договора, применимого права и поведения сторон.

Формирующаяся судебная практика по ст. 248.1 и 248.2 АПК РФ подтверждает, что судебнo-процессуальные гарантии выступают самостоятельным элементом антисанкционной защиты³¹⁷. П. Ю. Константинов связывает данные нормы с обеспечением суверенного функционирования российской судебной системы и защитой лиц, для которых иностранная юрисдикция или арбитраж фактически становятся недоступными вследствие недружественных мер иностранных государств³¹⁸.

Имущественно-компенсационные гарантии особенно значимы для владельцев зарубежных финансовых активов. Д. В. Панкратов указывает на то, что санкции против российских банков и депозитарной инфраструктуры привели к ограничению торгов иностранными инструментами, невозможности получения дивидендов и купонных выплат, переводу бумаг между депозитариями и к риску утраты налоговых преимуществ по индивидуальным инвестиционным счетам³¹⁹. В. А. Канашевский связывает проблему заблокированных активов российских инвесторов с действиями Euroclear, Clearstream и ограничениями в отношении Национального расчетного депозитария, указывая на затрудненность стандартных процедур разблокировки³²⁰. О. М. Шевченко дополняет обозначенные тезисы выводом о необходимости развития национальной депозитарной, расчетной и платежной инфраструктуры, снижающей зависимость инвесторов от иностранных посредников³²¹. Следовательно, гарантия участника специального режима не исчерпывается последующим иском о возмещении убытков и должна включать

³¹⁷ См., в частности, Определение ВС РФ от 9 декабря 2021г. N 309-ЭС21-6955(1-3); Постановление АС МО от 24 марта 2022г. по делу N А40-155367/2020; Постановление 9 ААП от 20 декабря 2021г. N 09АП-35329/2021, 09АП-35336/2021, 09АП-35341/2021, 09АП-35345/2021, 09АП-35346/2021 (дело N А40-155367/20); Постановление 13 ААП от 30 декабря 2021г. N 13АП-22034/2021 (дело) N А56-57238/2020

³¹⁸ См.: Константинов П. Ю. Судебная практика по спорам, связанным с применением антисанкционного законодательства // Арбитражные споры. 2025. № 3. С. 41–49.

³¹⁹ См.: Панкратов Д. В. Санкционные ограничения как фактор, определяющий развитие регулирования фондового рынка России // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2024. № 7 (119). С. 172–181.

³²⁰ См.: Канашевский В. А. Способы преодоления санкционного давления: от внешнего управления до выплаты компенсаций согласно правилам международных договоров // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 9 (109). С. 31–40.

³²¹ См.: Шевченко О. М. Санкционный режим осуществления предпринимательской деятельности на рынке ценных бумаг и коллективных инвестиций // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 8 (108). С. 70–79.

организационные, информационные и компенсационные средства восстановления имущественного положения.

Правовое положение иностранных инвесторов и иных нерезидентов также не может выводиться за пределы анализа ординарных гарантий соблюдения их законных интересов. Н. Н. Викторова рассматривает российские ответные ограничения через стандарты соглашений о поощрении и взаимной защите капиталовложений, включая справедливое и равное обращение, свободный перевод платежей, защиту от косвенной национализации и допустимость разумного государственного регулирования³²². Для специального валютно-денежного режима это означает, что публичная цель защиты финансового суверенитета оправдывает ограничения прав нерезидентов лишь при соблюдении требований разумности, соразмерности, недискриминации и предсказуемости правовых последствий. Эти требования применимы и к положению российских участников, поскольку гарантийная функция режима должна распространяться на всех добросовестных адресатов специальных мер.

В связи с этим специальный валютно-денежный режим должен обеспечивать индивидуальную защиту нарушенных прав и законных интересов.

Общим критерием оценки правового положения участников специального валютно-денежного режима выступает соотношение публичного интереса и гарантий добросовестного поведения. Н. М. Артемов связывает социальную справедливость в финансовом праве с равенством, недискриминацией, экономической обоснованностью и соразмерностью финансово-правовых мер³²³. Для специального валютно-денежного режима это означает, что ограничение прав участников допустимо при наличии публичной цели защиты финансового суверенитета государства, устойчивости национальной валюты и управляемости денежных потоков, однако такое ограничение должно сопровождаться

³²² См.: Викторова Н. Н. Иностранные инвестиции в Российской Федерации в период санкций: введенные ограничения и их соотношение с правами иностранных инвесторов // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2023. № 9 (109). С. 66–75.

³²³ См.: Артемов Н. М. Социальная справедливость в финансовом праве // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. 2025. № 6 (130). С. 33–39.

обеспечением доступа участников валютно-денежных правоотношений к правосудию и учета добросовестности их поведения.

Проведенный анализ позволяет сформулировать несколько выводов о правовом положении участников специального валютно-денежного режима.

1. В валютно-денежных правоотношениях правовой статус участников (граждан Российской Федерации, организаций) отличается от их правового статуса в ординарном валютно-правовом режиме. При этом правовой статус участников валютно-денежных правоотношений характеризуется сужением их субъективных прав по сравнению со статусом в рамках ординарного валютно-правового режима и расширением юридических обязанностей.

2. Субъектно-статусная модель специального валютно-денежного режима характеризуется асимметрией ограничений и гарантий: ограничительные меры вводятся оперативно и преимущественно подзаконными актами, тогда как правовые гарантии формируются фрагментарно, зачастую посредством официальных разъяснений Банка России, решений Правительственной комиссии и судебной практики.

3. Гарантии участников специального валютно-денежного режима можно подразделить на процедурно-информационные, судебно-процессуальные, имущественно-компенсационные и системно-инфраструктурные.

4. Добросовестность участника валютно-денежного правоотношения имеет самостоятельное юридическое значение при применении мер юридической ответственности за нарушение специальных валютно-денежных требований и ограничений.

С учетом выявленной асимметрии ограничений и гарантий представляется возможным сформулировать следующие предложения по совершенствованию законодательства.

Первое предложение связано с определением юридического значения официальных разъяснений Банка России и иных компетентных субъектов специального валютно-денежного режима. Оптимальной является парная конструкция. В ст. 4 Федерального закона № 173-ФЗ следует закрепить

материально-правовое правило о том, что выполнение участником валютной операции письменного официального разъяснения органа валютного регулирования, данного ему либо неопределенному кругу лиц, исключает его вину в нарушении валютного законодательства, если разъяснение относилось к соответствующей операции, не было отменено или признано не подлежащим применению и участник не сообщил недостоверные сведения. Одновременно ст. 15.25 КоАП Российской Федерации следует дополнить примечанием, по которому действие лица в пределах такого разъяснения является основанием для непривлечения к административной ответственности либо освобождения от нее. Такая модель учитывает различие между материальной оценкой вины и административно-процессуальным механизмом применения ответственности.

Второе предложение связано с законодательным стандартом учета добросовестности при применении юридической ответственности за нарушение специальных валютно-денежных требований и ограничений. Такой стандарт может включать оценку разумных действий участника по исполнению обязанности, объективной невозможности исполнения, поведения иностранного контрагента или финансового посредника, санкционных препятствий и отсутствия намерения обойти валютное регулирование. Его закрепление позволит обеспечить валютно-денежную дисциплину, но исключить формальное применение мер юридической ответственности в ситуациях, когда нарушение вызвано нормативной неопределенностью.

Высказанные предложения по совершенствованию законодательства позволят специальному валютно-денежному режиму сохранять оперативность и публично-правовую эффективность, а также позволят поддержать доверие к государству и сохранят заинтересованность частных субъектов в участии в финансовой системе в условиях антисанкционного правового регулирования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволило разработать теоретико-правовую модель валютно-денежных правоотношений, возникающих, изменяющихся или прекращающихся в условиях недружественных действий иностранных государств, и раскрыть специальный валютно-денежный режим как публично-правовую конструкцию их специального порядка реализации. Основным результатом работы состоит в обосновании функциональной взаимосвязи валютных и денежных правоотношений в условиях внешнего принуждения с образованием единого объекта правового воздействия – валютно-денежных правоотношений.

В первой главе установлено, что валютно-денежные правоотношения образуют самостоятельную группу финансовых правоотношений. Их единство обусловлено функциональной связью денежного обращения, валютных операций, трансграничных расчетов, денежных обязательств с иностранным элементом, валютного контроля и специальных защитных мер в механизме обеспечения финансового суверенитета государства. Использование категории валютно-денежных правоотношений позволяет объяснить современные формы публично-правового воздействия, которые одновременно затрагивают рублевые расчеты, операции с иностранной валютой, исполнение обязательств перед нерезидентами и трансграничное движение капитала.

В работе раскрыта финансово-правовая природа указанных правоотношений. Они характеризуются публичной целью, властным элементом, асимметрией правового положения участников и направленностью на защиту устойчивости денежной системы. Частноправовые сделки, банковские счета, расчеты, ценные бумаги и денежные обязательства могут выступать экономической или юридической предпосылкой возникновения юридической связи (правоотношения), однако режим ее реализации в условиях недружественных действий иностранных государств определяется публично-правовыми императивными предписаниями.

Определен элементный состав валютно-денежных правоотношений. К их субъектам относятся валютные резиденты и нерезиденты, уполномоченные банки, профессиональные участники финансового рынка, Банк России, Правительство Российской Федерации, Правительственная комиссия, органы валютного контроля и иные публичные субъекты, участвующие в реализации специального валютно-денежного режима. Объектный состав таких правоотношений включает национальную валюту, иностранную валюту, валютные ценности, денежные средства, ценные бумаги, цифровые права, специальные счета и иные объекты, вовлеченные в режим денежного обращения, валютного регулирования, расчетов и контроля. Юридически значимое поведение участников образует непосредственный предмет режимного воздействия норм финансового права.

Классификация валютно-денежных правоотношений позволила выделить их регулятивно-операционные, разрешительные, ограничительно-запретительные, контрольно-информационные и охранительные виды. Такая классификация отражает содержание правовой связи и показывает, что специальный валютно-денежный режим воздействует на участников посредством разных юридических форм: установление пределов допустимого поведения, индивидуальный публичный допуск к операции, контроль и информационное сопровождение, применение мер ответственности и восстановление нарушенного публичного порядка.

Недружественные действия иностранных государств рассмотрены как форма внешнего принуждения и юридический факт возникновения валютно-денежных правоотношений. Внешнее санкционное воздействие проявляется в блокировке активов, ограничении доступа к международной платежной инфраструктуре, экономическом давлении на банки и прочих профессиональных участников финансового рынка, затруднении исполнения трансграничных денежных обязательств и в изменении условий движения капитала. В этих условиях государство переводит часть ординарных валютно-денежных связей (валютных правоотношений) в специальный режим реализации (валютно-денежные правоотношения), изменяя пределы субъективных прав участников,

объем их юридических обязанностей и порядок исполнения финансовых (денежных) обязательств.

Правовые последствия внешнего принуждения проявляются в перераспределении правовых возможностей и рисков между участниками валютно-денежных правоотношений. Для резидентов возникают дополнительные обязанности по соблюдению валютных ограничений, использованию специальных счетов, получению разрешений и представлению документов. Для нерезидентов из недружественных государств вводятся особые условия распоряжения активами и получения денежных средств. Для банков, депозитариев и прочих профессиональных участников финансового рынка усиливаются публично-правовые обязанности по контролю, идентификации, учету и исполнению ограничительных мер. Это подтверждает, что специальный валютно-денежный режим меняет порядок совершения отдельных операций (сделок) и правовое положение участников правоотношений.

Во второй главе специальный валютно-денежный режим раскрыт как ситуационная публично-правовая конструкция. Его нормативная модель основана на сочетании норм законодательства о специальных экономических мерах, законодательства о мерах воздействия на недружественные действия иностранных государств, ординарного валютно-правового режима и подзаконного регулирования. Режим характеризуется многоуровневостью, оперативностью (реактивностью), нормативной рассредоточенностью и процедурной фрагментацией. Такие признаки режима способствуют быстрому реагированию на внешнее ограничительное воздействие со стороны недружественных государств, но одновременно выявляют потребность в законодательном закреплении устойчивых элементов режима.

В ходе исследования установлено, что нормативная рассредоточенность специального валютно-денежного режима имеет двойственное значение. С одной стороны, она обеспечивает скорость публично-правового реагирования, поскольку конкретные меры могут вводиться указами Президента Российской Федерации, актами Правительства Российской Федерации, решениями Правительственной

комиссии и актами Банка России. С другой стороны, такая модель снижает предсказуемость правового положения участников валютно-денежных правоотношений, усложняет определение иерархии нормативных предписаний, затрудняет разрешение правовых коллизий и повышает значение официальных разъяснений. По этой причине оперативность специального валютно-денежного режима должна дополняться правилами законодательной стабилизации мер, приобретших устойчивое значение.

Инструментальная модель режима образована валютными ограничениями, разрешительными процедурами и счетами особого типа. Валютные ограничения устанавливают пределы допустимого поведения резидентов и нерезидентов, разрешительные процедуры индивидуализируют публичный допуск к валютной операции, а счета особого типа обеспечивают специальный порядок исполнения денежных обязательств при невозможности или существенном затруднении исполнения в общем порядке. В совокупности эти инструменты образуют систему правового воздействия на валютно-денежные правоотношения.

Особое значение имеет счет особого типа. В работе обосновано, что он представляет собой самостоятельную публично-правовую конструкцию специального валютно-денежного режима. Правовая природа такого счета включает договорный элемент и публично-правовой режим, определенный императивными юридическими нормами. Счет особого типа одновременно выполняет расчетную функцию, позволяя признать обязательство исполненным в специальном порядке, блокирующую функцию, ограничивая распоряжение денежными средствами или ценными бумагами, и обеспечительную функцию, сохраняя имущественную массу в российской юрисдикции с учетом возможных компенсационных и защитных решений.

Компетенционная архитектура специального валютно-денежного режима выходит за пределы традиционного периметра валютного регулирования, валютного контроля и агентского контроля. В специальном режиме выделены нормативно-учредительная функция Президента Российской Федерации, разрешительно-координационная функция Правительства Российской Федерации

и Правительственной комиссии, регулятивно-операционная функция Банка России, контрольно-информационная функция ФНС России, ФТС России, Росфинмониторинга и Федерального казначейства, а также инфраструктурно-функциональная роль уполномоченных банков, Национального расчетного депозитария и профессиональных участников рынка ценных бумаг.

Объем полномочий субъектов реализации специального режима определяется их ординарным статусом и специальным нормативным основанием конкретной меры. Президент Российской Федерации вводит специальную меру и задает ее правовые параметры, Правительственная комиссия индивидуализирует допуск к валютным операциям или сделкам, Банк России переводит общие параметры ограничительных мер в операционные правила, контрольные органы обеспечивают проверку, учет, мониторинг и межведомственную передачу информации, а инфраструктурные участники исполняют публично-правовые обязанности в рамках частноправовой организационной формы. Такая модель обеспечивает управляемость режима и одновременно требует более четкого закрепления пределов административного усмотрения, порядка межведомственной координации и правового статуса частных инфраструктурных исполнителей.

Исследование правового положения участников специального режима позволило выявить гарантийную асимметрию. Ограничения прав и дополнительные обязанности вводятся оперативно, преимущественно на подзаконном уровне и в отношении широкого круга участников. Правовые гарантии добросовестных участников формируются более фрагментарно, через официальные разъяснения, отдельные разрешения, судебную практику и специальные компенсационные механизмы. Такая асимметрия обусловлена преобладанием публичного интереса в условиях внешнего принуждения; вместе с тем сохраняются требования правовой определенности, пропорциональности, судебной защиты законных интересов.

В работе обосновано, что участники валютно-денежных правоотношений в условиях специального режима сохраняют защищенное ядро гарантий. К нему

относятся право на судебную защиту, возможность добросовестного следования официальным разъяснениям компетентных органов, предсказуемость разрешительных процедур, мотивированность отказов, возможность обжалования, минимальные стандарты конвертации валютных активов, прозрачность порядка использования специальных счетов и защита владельцев заблокированных активов. Чем интенсивнее публично-правовое воздействие специального режима, тем выше требование к правовой определенности среды и наличию правовых гарантий.

Практическое значение результатов исследования состоит в формулировании направлений совершенствования законодательства. Общим направлением является законодательное оформление устойчивых элементов специального валютно-денежного режима. В федеральном законе целесообразно закрепить основания введения, изменения, продления и прекращения специальных валютно-денежных мер, круг субъектов реализации режима, основные виды допустимых ограничений, место разрешительных процедур в системе ограничительных мер, положение счетов особого типа, пределы подзаконного нормотворчества, порядок межведомственной координации и наличие правовых гарантий участников.

Отдельного законодательного закрепления требует правовая конструкция счета особого типа. Закон должен определять понятие такого счета, основания его открытия, виды, круг уполномоченных банков, порядок зачисления и списания средств, пределы распоряжения, основания изменения режима счета, правовые последствия исполнения денежного обязательства через такой счет и гарантии владельца или выгодоприобретателя. Такая регламентация позволит согласовать публично-правовую природу специального счета с требованиями правовой определенности и защиты законных интересов участников.

Разрешительные процедуры специального валютно-денежного режима нуждаются в унификации. Законодательство должно предусматривать сроки рассмотрения заявлений, перечень документов, основания отказа, обязанность мотивировать отказ, порядок повторного обращения и способы обжалования.

Сохранение индивидуального характера разрешения допустимо; административное усмотрение должно быть ограничено процедурными требованиями, которые позволяют участнику предвидеть правовые последствия своего поведения и защищать свои интересы.

Необходима также законодательная формализация компетенционной модели специального валютно-денежного режима. Следует определить пределы делегирования (субделегирования) нормотворческих полномочий, разграничить вопросы, подлежащие регулированию законом, указом Президента Российской Федерации, актами Правительства Российской Федерации и актами Банка России, установить правила разрешения коллизий между решениями публичных субъектов и закрепить статус частных инфраструктурных исполнителей ограничительных мер. Для уполномоченных банков, Национального расчетного депозитария, брокеров и депозитариев необходимо определить пределы публично-правовых обязанностей, основания ответственности и гарантии при исполнении ими требований специального режима.

Гарантийный механизм специального валютно-денежного режима должен получить самостоятельное законодательное выражение. В законе может быть закреплено юридическое значение официальных разъяснений Банка России и иных компетентных органов для оценки добросовестности участника и механизм освобождения или смягчения ответственности при добросовестном поведении в условиях нормативной неопределенности.

Полученные выводы позволяют уточнить место валютно-денежных правоотношений в системе финансовых правоотношений и показать, что их исследование в условиях недружественных действий иностранных государств требует одновременного обращения к теории правоотношения, доктрине финансового суверенитета, теории финансово-правовых режимов, праву денежного обращения, правовому институту валютного регулирования и контроля. Предложенная модель может быть использована в дальнейших научных исследованиях, правотворческой деятельности и правоприменительной практике,

связанной с обеспечением финансового суверенитета Российской Федерации в условиях недружественных действий иностранных государств.

Поставленная цель исследования достигнута, а задачи решены. В диссертации сформирована теоретико-правовая модель валютно-денежных правоотношений в условиях недружественных действий иностранных государств, раскрыта правовая конструкция специального валютно-денежного режима и предложены направления развития федерального законодательства в валютно-денежной сфере. Теоретическое значение полученных результатов состоит в переходе от описания отдельных ограничительных (ответных) мер к целостному пониманию специального валютно-денежного режима как правовой формы защиты финансового суверенитета, устойчивости национальной валюты и прав участников валютно-денежных правоотношений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**Нормативные правовые акты Российской Федерации**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 15.06.2026).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 49. – Ст. 4552.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // СЗ РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (Ч. I). – Ст. 1.
5. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.
6. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) : Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 28. – Ст. 2790.
7. О безопасности : Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ // СЗ РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 2.
8. О специальных экономических мерах и принудительных мерах : Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ // СЗ РФ. – 2007. – № 1 (Ч. I). – Ст. 44.
9. О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств : Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ // СЗ РФ. – 2018. – № 24. – Ст. 3394.
10. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 33 (Ч. I). – Ст. 3418.
11. О финансовой аренде (лизинге) : Федеральный закон от 29.10.1998 № 164-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 44. – Ст. 5394.

12. Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности : Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ // СЗ РФ. – 2003. – № 50. – Ст. 4850.

13. О валютном регулировании и валютном контроле : Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ // – СЗ РФ. 2003. – № 50. – Ст. 4859.

14. О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства : Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ // СЗ РФ. – 2008. – № 18. – Ст. 1940.

15. Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых и технологических инноваций в Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ // СЗ РФ. – 2020. – № 31 (Ч. I). – Ст. 5017.

16. О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ // СЗ РФ. – 2020. – № 31 (Ч. I). – Ст. 5018.

17. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 08.03.2022 № 46-ФЗ // СЗ РФ. – 2022. – № 11. – Ст. 1596.

18. О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 14.03.2022 № 56-ФЗ // СЗ РФ. – 2022. – № 12. – Ст. 1783.

19. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 28.06.2022 № 212-ФЗ // СЗ РФ. – 2022. – № 27. – Ст. 4613.

20. О внесении изменений в статью 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 13.07.2022 № 235-ФЗ // СЗ РФ. – 2022. – № 29 (Ч. I). – Ст. 5202.

21. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 24.07.2023 № 340-ФЗ // СЗ РФ. – 2023. – № 31 (Ч. III). – Ст. 5766.

22. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 04.08.2023 № 422-ФЗ // СЗ РФ. – 2023. – № 32 (Ч. I). – Ст. 6154.

23. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 11.03.2024 № 45-ФЗ // СЗ РФ. – 2024. – № 12. – Ст. 1569.

24. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 08.08.2024 № 223-ФЗ // СЗ РФ. – 2024. – № 33 (Ч. I). – Ст. 4919.

25. О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Украины в отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 22.10.2018 № 592 // СЗ РФ. – 2018. – № 44. – Ст. 6706.

26. О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств : Указ Президента Российской Федерации от 23.04.2021 № 243 // СЗ РФ. – 2021. – № 17. – Ст. 2949.

27. О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций : Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2022 № 79 // СЗ РФ. – 2022. – № 10. – Ст. 1465.

28. О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2022 № 81 // СЗ РФ. – 2022. – № 10. – Ст. 1466.

29. О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами : Указ Президента Российской Федерации от 05.03.2022 № 95 // СЗ РФ. – 2022. – № 10. – Ст. 1472.

30. О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования : Указ Президента Российской Федерации от 18.03.2022 № 126 // СЗ РФ. – 2022. – № 12. – Ст. 1808.

31. О специальном порядке исполнения иностранными покупателями обязательств перед российскими поставщиками природного газа : Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2022 № 172 // СЗ РФ. – 2022. – № 14. – Ст. 2244.

32. О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере транспорта перед некоторыми иностранными кредиторами : Указ Президента Российской Федерации от 01.04.2022 № 179 // СЗ РФ. – 2022. – № 14. – Ст. 2246.

33. О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами : Указ Президента Российской Федерации от 04.05.2022 № 254 // СЗ РФ. – 2022. – № 19. – Ст. 3189.

34. О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми правообладателями : Указ Президента Российской Федерации от 27.05.2022 № 322 // СЗ РФ. – 2022. – № 22. – Ст. 3639.

35. О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» и Указ Президента Российской Федерации от 18 марта 2022 г. № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» : Указ Президента Российской Федерации от 09.06.2022 № 360 // СЗ РФ. – 2022. – № 24. – Ст. 4033.

36. О репатриации резидентами – участниками внешнеэкономической деятельности иностранной валюты и валюты Российской Федерации : Указ

Президента Российской Федерации от 05.07.2022 № 430 // СЗ РФ. – 2022. – № 28. – Ст. 5083.

37. О применении специальных экономических мер в финансовой и топливно-энергетической сферах в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций : Указ Президента Российской Федерации от 05.08.2022 № 520 // СЗ РФ. – 2022. – № 32. – Ст. 5816.

38. О временном порядке исполнения обязательств по договорам банковского счета (вклада), выраженных в иностранной валюте, и обязательств по облигациям, выпущенным иностранными организациями : Указ Президента Российской Федерации от 08.08.2022 № 529 // СЗ РФ. – 2022. – № 33. – Ст. 5887.

39. Об особом порядке осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций) между некоторыми лицами : Указ Президента Российской Федерации от 08.09.2022 № 618 // СЗ РФ. – 2022. – № 37. – Ст. 6316.

40. О некоторых вопросах осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций) : Указ Президента Российской Федерации от 15.10.2022 № 737 // СЗ РФ. – 2022. – № 42. – Ст. 7159.

41. О дополнительных временных мерах экономического характера, связанных с обращением ценных бумаг : Указ Президента Российской Федерации от 03.03.2023 № 138 // СЗ РФ. – 2023. – № 10. – Ст. 1662.

42. О временном порядке исполнения государственных гарантий Российской Федерации, предоставленных в иностранной валюте : Указ Президента Российской Федерации от 09.08.2023 № 603 // СЗ РФ. – 2023. – № 33. – Ст. 6475.

43. О временном порядке исполнения перед резидентами и иностранными кредиторами государственных долговых обязательств Российской Федерации, выраженных в государственных ценных бумагах, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, и иных обязательств по иностранным ценным бумагам : Указ Президента Российской Федерации от 09.09.2023 № 665 // СЗ РФ. – 2023. – № 37. – Ст. 6814.

44. О дополнительных временных мерах экономического характера, связанных с обращением иностранных ценных бумаг : Указ Президента Российской Федерации от 08.11.2023 № 844 // СЗ РФ. – 2023. – № 46. – Ст. 8229.

45. О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 13 июня 2012 г. № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» и в Положение, утвержденное этим Указом : Указ Президента Российской Федерации от 13.11.2023 № 856 // СЗ РФ. – 2023. – № 47. – Ст. 8393.

46. О временном порядке приобретения исключительных прав некоторых правообладателей и исполнения денежных обязательств перед отдельными иностранными кредиторами и подконтрольными им лицами : Указ Президента Российской Федерации от 20.05.2024 № 430 // СЗ РФ. – 2024. – № 22. – Ст. 2932.

47. О Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 06.07.2008 № 510 // СЗ РФ. – 2008. – № 28. – Ст. 3382.

48. Об утверждении Правил выдачи Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации разрешений в целях реализации дополнительных временных мер экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации и иных разрешений, предусмотренных отдельными указами Президента Российской Федерации, а также реализации иных полномочий в указанных целях и внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 06.03.2022 № 295 // СЗ РФ. – 2022. – № 11. – Ст. 1689.

49. Об утверждении особенностей исполнения договоров финансовой аренды (лизинга), договоров аренды иностранных воздушных судов, используемых для полетов лицами, указанными в пункте 3 статьи 61 Воздушного кодекса Российской Федерации, авиационных двигателей в 2022–2026 годах : Постановление Правительства РФ от 19.03.2022 № 412 // СЗ РФ. – 2022. – № 13. – Ст. 2074.

50. Об основаниях размещения на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведений о закупках товаров, работ, услуг, информации о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми заключены договоры : Постановление Правительства РФ от 06.03.2022 № 301 // СЗ РФ. – 2022. – № 11. – Ст. 1695.

51. О порядке исполнения обязательств, предусмотренных пунктами 1 и 2 Указа Президента Российской Федерации от 1 апреля 2022 г. № 179 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере транспорта перед некоторыми иностранными кредиторами» : Постановление Правительства РФ от 11.04.2022 № 635 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.03.2026).

52. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 11.10.2023 № 771 : Постановление Правительства РФ от 12.10.2023 № 1681 // СЗ РФ. – 2023. – № 43. – Ст. 7694.

53. О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2025 г. № 698 : Постановление Правительства РФ от 14.08.2025 № 1210 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 15.03.2026).

54. Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия : Распоряжение Правительства РФ от 05.03.2022 № 430-р // СЗ РФ. – 2022. – № 11. – Ст. 1748.

55. Об утверждении Стратегии развития финансового рынка РФ до 2030 года : Распоряжение Правительства РФ от 29.12.2022 № 4355-р // СЗ РФ. – 2023. – № 1 (Ч. III). – Ст. 476.

56. О национализации внешней торговли : Декрет СНК РСФСР от 22.04.1918 // СУ РСФСР. – 1918. – № 33. – Ст. 432.

**Акты Банка России, официальные разъяснения,
письма и информационные материалы государственных органов**

57. Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : Положение Банка России от 15.10.2015 № 499-П (Зарег. в Минюсте России 04.12.2015 № 39962) // Вестник Банка России. – 2015. – № 115. – С. 49–59.

58. О выплате юридическим лицом – резидентом заработной платы находящимся за пределами Российской Федерации работникам зарубежного представительства (филиала), а также работникам иного юридического лица – резидента, в том числе по агентскому договору : Письмо ФНС России от 09.08.2023 № KB-4-17/10219@ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

59. О применении отдельных положений Указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 года № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций», Указа Президента Российской Федерации от 1 марта 2022 года № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» и Указа Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 года № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» : Официальное разъяснение Банка России от 18.03.2022 № 2-ОР // Банк России : сайт. – URL: <https://www.cbr.ru/crosscut/lawacts/file/5831> (дата обращения: 01.06.2026).

60. О применении отдельных положений Указа Президента Российской Федерации от 1 марта 2022 года № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации», Указа Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 года № 95

«О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами», Указа Президента Российской Федерации от 4 мая 2022 года № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами», Указа Президента Российской Федерации от 15 октября 2022 года № 737 «О некоторых вопросах осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций)», Указа Президента Российской Федерации от 3 марта 2023 года № 138 «О дополнительных временных мерах экономического характера, связанных с обращением ценных бумаг» : Официальное разъяснение Банка России от 02.06.2023 № 3-ОР // Банк России : сайт. – URL: <https://www.cbr.ru/crosscut/lawacts/file/6199> (дата обращения: 01.06.2026).

61. О применении положений Указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 года № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» и Указа Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 года № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» : Официальное разъяснение Банка России от 04.04.2022 № 3-ОР // Банк России : сайт. – URL: <https://www.cbr.ru/crosscut/lawacts/file/5856> (дата обращения: 01.06.2026).

62. О применении Банком России налоговых льгот, установленных для органов государственной власти : Письмо Минфина России от 01.06.2017 № 03-05-05-02/34022 // Документ опубликован не был. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

63. О соотношении требований актов валютного законодательства Российской Федерации, актов органов валютного регулирования и вводимых на основании Указов Президента Российской Федерации специальных экономических мер : Информационное письмо Минфина России // Документ опубликован не был. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

64. О направлении письма Минфина России от 27.04.2007 № 03-03-05/104 «О порядке налогообложения прибыли при совершении лизинговых операций» : Письмо ФНС РФ от 13.07.2007 № ХС-6-02/559@ // Документ опубликован не был. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

65. О нормативном правовом акте, регулирующем особенности начисления и уплаты пени в случае несвоевременной и (или) не полностью внесенной платы за жилое помещение и коммунальные услуги, взносов на капитальный ремонт, начисления и взыскания неустойки (штрафа, пени) за несвоевременное и (или) не полностью исполненное юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательство по оплате услуг, предоставляемых на основании договоров о газоснабжении, электроэнергетике, теплоснабжении, водоснабжении и водоотведении, обращении с твердыми коммунальными отходами, начисления и уплаты пени в случае просрочки исполнения обязательства по установке, замене и (или) эксплуатации этих приборов учета используемых энергетических ресурсов, предоставления рассрочки по оплате договоров об установке приборов учета гражданам в 2025 и 2026 годах : Письмо Минстроя России от 04.03.2025 № 5636-ОГ/04 // Документ опубликован не был. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

66. О дополнении письма ТПП РФ от 22.03.2022 № ПР/0181 : Письмо Торгово-промышленной палаты Российской Федерации от 07.04.2022 № ПР/0233 // Документ опубликован не был. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

67. Письмо ФНС России от 05.08.2022 № ШЮ-4-17/10202@ // Документ опубликован не был. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

68. Выписка из протокола заседания подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации от 23.05.2022 № 52/2 // Документ опубликован не был. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

69. Об установлении режима счетов типа «С» для проведения расчетов и осуществления (исполнения) сделок (операций), на которые распространяется порядок исполнения обязательств, предусмотренный Указом Президента

Российской Федерации от 5 марта 2022 года № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» : Решение Совета директоров Банка России от 21.11.2022 // СПС «Гарант» : сайт. – URL: www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405648811/ (дата обращения: 01.02.2026).

70. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (об анτισанкционных поправках) : Законопроект № 92282-8 // Система обеспечения законодательной деятельности : сайт. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/92282-8?ysclid=lm7lyw37wy667112035> (дата обращения: 26.11.2025).

71. Итоги работы Банка России 2023: кратко о главном // Издания Банка России : сайт. – URL: https://www.cbr.ru/about_br/publ/results_work/2023/ (дата обращения: 06.06.2026).

72. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2024 год и период 2025 и 2026 годов // Издания Банка России : сайт. – URL: https://www.cbr.ru/about_br/publ/ondkp/on_2024_2026/ (дата обращения: 06.07.2025).

Акты иностранных государств, Европейского союза и иных иностранных публичных субъектов

73. Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA) : Public Law 115–44, Aug. 2, 2017 // Congress.gov : site. – URL: <https://www.congress.gov/115/plaws/publ44/PLAW-115publ44.pdf> (дата обращения: 17.06.2026).

74. Council Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0512> (дата обращения 27.05.2026).

75. Council Decision 2014/145/CFSP of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity,

sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014D0145> (дата обращения: 17.06.2026).

76. Council Decision (CFSP) 2022/264 of 23 February 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0264> (дата обращения: 17.06.2026).

77. Council Decision (CFSP) 2022/265 of 23 February 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0265> (дата обращения: 17.06.2026).

78. Council Decision (CFSP) 2022/327 of 25 February 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0327&from=EN> (дата обращения 28.05.2026).

79. Council Decision (CFSP) 2022/329 of 25 February 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0329> (дата обращения: 28.05.2026).

80. Council Decision (CFSP) 2022/331 of 25 February 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0331> (дата обращения: 28.05.2026).

81. Council Decision (CFSP) 2022/335 of 28 February 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions

destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/335/oj/eng> (дата обращения 28.05.2026).

82. Council Decision (CFSP) 2022/337 of 28 February 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0337> (дата обращения 28.05.2026).

83. Council Decision (CFSP) 2022/430 of 15 March 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/430/oj/eng> (дата обращения 28.05.2026).

84. Council Decision (CFSP) 2022/429 of 15 March 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0429> (дата обращения 28.05.2026).

85. Council Decision (CFSP) 2022/578 of 8 April 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/578/oj/eng> (дата обращения 28.05.2026).

86. Council Decision (CFSP) 2022/582 of 8 April 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0582> (дата обращения 28.05.2026).

87. Council Decision (CFSP) 2022/884 of 3 June 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/884/oj/eng> (дата обращения 28.05.2026).

88. Council Decision (CFSP) 2022/883 of 3 June 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0883> (дата обращения 28.05.2026).

89. Council Decision (CFSP) 2022/885 of 3 June 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D0885> (дата обращения 28.05.2026).

90. Council Decision (CFSP) 2022/1271 of 21 July 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/1271/oj/eng> (дата обращения 28.05.2026).

91. Council Decision (CFSP) 2022/1272 of 21 July 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D1272> (дата обращения 28.05.2026).

92. Council Decision (CFSP) 2022/1276 of 21 July 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022D1276> (дата обращения 28.05.2026).

93. Council Decision (CFSP) 2024/1484 of 27 May 2024 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32024D1484> (дата обращения: 17.06.2026).

94. Council Regulation (EU) No 269/2014 of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014R0269> (дата обращения: 17.06.2026).

95. Council Regulation (EU) No 833/2014 of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014R0833> (дата обращения: 17.06.2026).

96. Council Regulation (EU) 2022/263 of 23 February 2022 concerning restrictive measures in response to the recognition of the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and the ordering of Russian armed forces into those areas // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022R0263> (дата обращения: 27.06.2025).

97. Council Regulation (EU) 2022/264 of 23 February 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022R0264> (дата обращения: 17.06.2025).

98. Council Decision (CFSP) 2022/266 of 23 February 2022 concerning restrictive measures in response to the recognition of the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and the ordering of Russian armed forces into those areas // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0266> (дата обращения: 17.05.2026).

99. Council Decision (CFSP) 2022/267 of 23 February 2022 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0267> (дата обращения: 17.05.2026).

100. Council Regulation (EU) 2024/2643 of 27 May 2024 amending Regulation (EU) No 833/2014 // EUR-Lex : site. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32024R2643> (дата обращения: 17.05.2025).

101. Directive 1 under Executive Order 14024, Prohibitions Related to Certain Sovereign Debt of the Russian Federation // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. – URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/dir1_russia.pdf (дата обращения: 17.05.2026).

102. Directive 2 under Executive Order 14024, Prohibitions Related to Correspondent or Payable-Through Accounts and Processing of Transactions Involving Certain Foreign Financial Institutions // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. – URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/dir2_russia.pdf (дата обращения: 17.05.2026).

103. Directive 3 under Executive Order 14024, Prohibitions Related to New Debt and Equity of Certain Russia-Related Entities // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. – URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/dir3_russia.pdf (дата обращения: 17.05.2026).

104. Directive 4 under Executive Order 14024, Prohibitions Related to Transactions Involving the Central Bank of the Russian Federation, the National Wealth Fund of the Russian Federation, and the Ministry of Finance of the Russian Federation // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. – URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/dir4_russia.pdf (дата обращения: 17.05.2026).

105. Executive Order 13660 of March 6, 2014, Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine // Federal Register : site. – URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2014/03/10/2014-05323> (дата обращения: 17.05.2026).

106. Executive Order 13661 of March 16, 2014, Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Ukraine // Federal Register : site. – URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2014/03/19/2014-06215> (дата обращения: 17.05.2026).

107. Executive Order 13662 of March 20, 2014, Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Ukraine // Federal Register: site. – URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2014/03/24/2014-06601> (дата обращения: 17.05.2026).

108. Executive Order 13685 of December 19, 2014, Blocking Property of Certain Persons and Prohibiting Certain Transactions With Respect to the Crimea Region of Ukraine // Federal Register: site. – URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2014/12/24/2014-30323> (дата обращения: 17.05.2026).

109. Executive Order 14024 of April 15, 2021, Blocking Property With Respect to Specified Harmful Foreign Activities of the Government of the Russian Federation // U.S. Department of the Treasury: site. – URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/russian-harmful-foreign-activities-sanctions> (дата обращения: 17.05.2026).

110. Executive Order 14066 of March 8, 2022, Prohibiting Certain Imports and New Investments With Respect to Continued Russian Federation Efforts to Undermine the Sovereignty and Territorial Integrity of Ukraine // The White House : site. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/03/08/executive-order-on-prohibiting-certain-imports-and-new-investments-with-respect-to-continued-russian-federation-efforts/> (дата обращения: 17.05.2026).

111. Executive Order 14068 of March 11, 2022, Prohibiting Certain Imports, Exports, and New Investment With Respect to Continued Russian Federation Aggression // The White House : site. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/03/11/executive-order-prohibiting-certain-imports-exports-and-new-investment-with-respect-to-continued-russian-federation-aggression/> (дата обращения: 17.05.2026).

112. Executive Order 14071 of April 6, 2022, Prohibiting New Investment in and Certain Services to the Russian Federation in Response to Continued Russian Federation Aggression // The White House : site. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/04/06/executive->

order-prohibiting-new-investment-in-and-certain-services-to-the-russian-federation-in-response-to-continued-russian-federation-aggression/ (дата обращения: 17.05.2026).

113. Executive Order 14114 of October 30, 2023, Imposing Certain Sanctions With Respect to the Russian Federation // The White House : site. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/10/30/executive-order-on-imposing-certain-sanctions-with-respect-to-the-russian-federation/> (дата обращения: 17.05.2026).

114. Russia and Moldova Jackson-Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012 : Public Law 112–208, Dec. 14, 2012 // Congress.gov : site. – URL: <https://www.congress.gov/112/plaws/publ208/PLAW-112publ208.pdf> (дата обращения: 17.05.2026).

115. Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018 // Legislative.gov.uk : site – URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/13/contents> (дата обращения: 28.05.2026).

116. Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (SDN List) // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. – URL: <https://sanctionssearch.ofac.treas.gov> (дата обращения: 17.05.2026).

117. Countering America's Adversaries Through Sanctions Act / CAATSA // GovInfo : site. – URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-115publ44/pdf/PLAW-115publ44.pdf> (дата обращения 27.05.2026).

118. The Russia (Sanctions) (EU Exit) Regulations 2019 // Legislative.gov.uk : site. – URL: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2019/855/contents> (дата обращения 28.05.2026).

119. О валютном регулировании и валютном контроле : Закон Республики Казахстан от 02.07.2018 № 167-VI // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» : сайт. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/Z1800000167/02.07.2018> (дата обращения: 23.06.2026).

120. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам ведения бизнеса : Закон Республики

Казахстан от 06.04.24 № 71-VIII // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» : сайт. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2400000071#z4192> (дата обращения: 23.06.2026).

Материалы судебной практики

121. По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.04.1996 № 11-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1996. – № 3.

122. По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 27 сентября 2000 года № 1709 «О мерах по совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25.06.2001 № 9-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2001. – № 6.

123. По делу о проверке конституционности части 1 статьи 15.25 и пункта 2 части 1 статьи 25.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 6 части 1 статьи 1, частей 4 и 5 статьи 12 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле», а также части 2 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» в связи с жалобой гражданина Н. В. Кузнецова : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 09.07.2021 № 34-П // СЗ РФ. – 2021. – № 29. – Ст. 5752.

124. По делу о проверке конституционности отдельных положений подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций» и пунктов 1 и 2 статьи 26 Федерального закона «О

несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» в связи с жалобами ряда граждан : Постановление Конституционного Суда РФ от 03.07.2001 № 10-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2001. – № 6.

125. По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом : Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В. О. Лучина от 30.04.1996 № 11-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1996. – № 3.

126. По делу о проверке конституционности отдельных положений части второй статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. Д. Егорова и Н. В. Чуева : Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А. Л. Кононова от 16.07.2004 № 14-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2004. – № 6.

127. По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» : Определение Конституционного Суда РФ от 14.12.2000 № 268-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2001. – № 2.

128. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности статей 12 и 30 Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» : Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2003 № 45-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2003. – № 3.

129. Об отказе в удовлетворении административного искового заявления о признании недействующим пункта 34 Указания Банка России от 26.11.2020 № 5636-У «О требованиях к осуществлению брокерской деятельности при совершении брокером отдельных сделок за счет клиента» : Решение Верховного

Суда РФ от 10.10.2022 № АКПИ22-634 // Документ опубликован не был. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

130. Об оставлении без изменения решения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 16.06.2020 № АКПИ20-243, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании частично недействующим пункта 2 Указания Банка России от 11.03.2014 № 3210-У : Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 27.08.2020 № АПЛ20-236 // Документ опубликован не был. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

131. Обзор судебной практики по отдельным вопросам применения статьи 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26.06.2024) // Бюллетень Верховного суда РФ. – 2024. – № 10.

132. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.10.2022 по делу № А12-88/2022 // Документ опубликован не был. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

133. Определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 08.02.2023 № 88-2206/2023 (УИД 35RS0010-01-2021-019707-84) // Документ опубликован не был. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Монографии и учебные издания

134. Александров, Н. Г. Юридическая норма и правоотношение : Сокр. стенограмма доклада, прочит. на науч. сессии ин-та 6 мая 1946 г. / Н. Г. Александров ; под ред. проф. И. Т. Голякова. – М. : тип. ТАСС, 1947. – 27 с.

135. Алексеев, С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1989. – 287 с.

136. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : Норма, 2005. – 800 с.

137. Власенко, Н. А. Теория государства и права: науч.-практ. пособие для самостоятельной подготовки студентов всех форм обучения / Н. А. Власенко. – М. : Юриспруденция, 2009. – 424 с.
138. Карасева, М. В. Финансовое правоотношение / М. В. Карасева. – М. : Норма : Норма-Инфра-М, 2001. – 283 с.
139. Кекечян, С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / С. Ф. Кекечян. – М., 1958. – 187 с.
140. Кучеров И. И. Валютно-правовое регулирование в Российской Федерации: эволюция и современное состояние : монография / И. И. Кучеров. – М.: ИЗиСП : ИНФРА-М, 2013. – 234 с.
141. Максуров, А. А. Международное санкционное право и антисанкционное законодательство Российской Федерации : монография / А. А. Максуров. – М. : Юстицинформ, 2024. – 488 с.
142. Научные концепции развития российского законодательства : монография / В. Р. Авхадеев, Е. Г. Азарова, Л. В. Андриченко [и др.] ; под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова. – 8-е изд., пререраб. и доп. – М. : Норма, 2024. – 656 с.
143. Поветкина, Н. А. Финансовая устойчивость Российской Федерации. Правовая доктрина и практика обеспечения : монография / Н. А. Поветкина ; под ред. И. И. Кучерова. – М. : ИЗиСП : Контракт, 2016. – 344 с.
144. Политика санкций: цели, стратегии, инструменты : хрестоматия / сост. И. Н. Тимофеев, П. И. Чуприянова, К. В. Троцкая. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : НП РСМД, 2023. – 536 с.
145. Примаков, Д. Я. Специальные виды комплаенса: антикоррупционный, банковский, санкционный и розыск активов (форензик) / Д. Я. Примаков. – М. : Инфотропик Медиа, 2019. – 270 с.
146. Проблемы теории государства и права : учеб. для вузов / С. С. Алексеев, И. Я. Дюрягин, В. Б. Исаков [и др.] ; под ред. С. С. Алексеева. – М. : Юрид. лит., 1987. – 447 с.

147. Протасов, В. Н. Правоотношение как система / В. Н. Протасов. – М. : Юрид. лит., 1991. – 142 с.
148. Риски финансовой безопасности: правовой формат : монография / О. А. Акопян, С. Я. Боженко, О. В. Веремеева [и др.] ; отв. ред. И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина. – М.: ИЗиСП : НОРМА : ИНФРА-М, 2018. – 304 с.
149. Столповский, Д. М. Характеристика советской валютной монополии / Д. М. Столповский // Историко-правовые проблемы: новый ракурс : сб. науч. работ. – Курск : Изд-во Курского гос. ун-та, 2011. – Вып. 4 : в 2 ч. – Ч. 2. – С. 107–110.
150. Строгович, М. С. Избранные труды : в 3 т. / М. С. Строгович. – Т. 1 : Проблемы общей теории права. – М. : Наука, 1990. – 302 с.
151. Финансовое право на рубеже эпох : монография / под ред. И. И. Кучерова. – М. : Проспект, 2024. – 336 с.
152. Финансовое право : учебник для бакалавров / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – 2-е изд. – М. : Проспект, 2019. – 648 с.
153. Финансовый суверенитет государства: теория и правовая реальность : монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2026. – 344 с.
154. Халфина, Р. О. К вопросу о предмете и системе советского финансового права / Р. О. Халфина // Вопросы советского административного и финансового права. – М. : Изд-во АН СССР, 1952. – С. 182–214.
155. Халфина, Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 351 с.
156. Царев, Д. Н. Норма права, правоотношение и его объект / Д. Н. Царев, Ю. О. Чугунов ; под ред. С. А. Комарова, Л. А. Морозовой. – СПб. : Изд-во Юрид. ин-та, 2004. – 224 с.

Научные статьи

157. Абдреев, Т. И. Актуальные вопросы правового регулирования публичных закупок в условиях импортозамещения / Т. И. Абдреев // Администратор суда. – 2024. – № 1. – С. 16–18.

158. Андриевский, К. В. К вопросу о содержании элементов финансово-правового режима / К. В. Андриевский // Образование и право. – 2017. – № 9. – С. 113–121.
159. Анисифоров, Т. С. Общеправовые принципы функционирования финансовой системы Российской Федерации / Т. С. Анисифоров // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2025. – № 6 (130). – С. 40–46.
160. Арзамасов, Ю. Г. Новое «указное» нормотворчество: общая характеристика результатов; тенденции развития / Ю. Г. Арзамасов, Е. А. Певцова // Государство и право. – 2010. – № 1. – С. 12–20.
161. Артемов, Н. М. Социальная справедливость в финансовом праве / Н. М. Артемов // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2025. – № 6 (130). – С. 33–39.
162. Артемов, Н. М. Противодействие антироссийским санкциям в платежной и валютной сферах / Н. М. Артемов, А. А. Ситник // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – Т. 17. – № 6. – С. 48–62.
163. Ашмарина, Е. М. К вопросу об объеме финансово-правового регулирования / Е. М. Ашмарина // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2014. – № 4. – С. 80–84.
164. Бредихин, А. Л. Правоотношения: к новым основаниям классификации / А. Л. Бредихин, С. Е. Байкеева // Вестник Челябинского гос. ун-та. Серия: Право. – 2022. – Т. 7. – Вып. 1. – С. 5–8.
165. Быля, А. Б. Финансовый суверенитет и финансовая безопасность в системе государственного управления финансами / А. Б. Быля // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2025. – № 6 (130). – С. 47–53.
166. Бялт, В. С. Актуальные проблемы классификации правоотношений / В. С. Бялт, С. Ю. Чимаров // Тенденции развития науки и образования. – 2022. – № 84–5. – С. 62–64.
167. Варлен, М. В. Информационный, технологический, экономический и финансовый суверенитет как новейшие типы автономности / М. В. Варлен // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 9 (109). – С. 214–222.

168. Васянина, Е. Л. Правовое регулирование денежно-кредитного механизма / Е. Л. Васянина // Финансовое право. – 2023. – № 8. – С. 2–5.
169. Васянина, Е. Л. Проблемы формирования современной модели финансово-правового регулирования в условиях структурных преобразований экономики / Е. Л. Васянина // Журнал российского права. – 2023. – № 7. – С. 61–74.
170. Васянина, Е. Л. Финансово-кредитный механизм России в эпоху глобальных перемен / Е. Л. Васянина // Российский юридический журнал. – 2024. – № 4. – С. 154–163.
171. Васянина, Е. Л. Публично-правовые и частноправовые начала в механизме регулирования денежной эмиссии / Е. Л. Васянина, М. Д. Шапсугова // Банковское право. – 2021. – № 5. – С. 28–37.
172. Викторова, Н. Н. Иностранные инвестиции в Российской Федерации в период санкций: введенные ограничения и их соотношение с правами иностранных инвесторов / Н. Н. Викторова // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 9 (109). – С. 66–75.
173. Волкова, В. Р. Правовые последствия: сущность и реализация / В. Р. Волкова // Закон и право. – 2023. – № 11. – С. 20–22.
174. Вопленко, Н. Н. Правовые отношения: понятие и классификация / Н. Н. Вопленко // Вестник Волгоградского гос. ун-та. Серия 5: Юриспруденция. – 2003–2004. – Вып. 6. – С. 76–89.
175. Воскобойник, И. А. Влияние односторонних санкций на договорные обязательства: основные теоретические подходы / И. А. Воскобойник // Журнал российского права. – 2024. – № 6. – С. 135–147.
176. Габов, А. В. Антисанкционные меры в российском праве / А. В. Габов // Труды Ин-та государства и права РАН. – 2023. – Т. 18. – № 3. – С. 96–141.
177. Голощапов И. И. Новеллы российского законодательства о цифровых валютах и их использовании участниками внешнеэкономической деятельности в условиях санкций / И. И. Голощапов // Финансовое право. – 2025. – № 3. – С. 26–29.

178. Голощапов, И. И. Публично-правовое регулирование валютных операций в условиях контрсанкционного режима / И. И. Голощапов // Актуальные проблемы российского права. – 2025. – Т. 20. – № 1. – С. 66–75.

179. Горбунова, О. Н. Роль норм финансового права в управлении делами государства и общества / О. Н. Горбунова // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2014. – № 4. – С. 8–19.

180. Горбунова, О. Н. Проблемы совершенствования финансового законодательства в условиях развивающегося мирового финансового кризиса / О. Н. Горбунова // Право и государство: теория и практика. – 2009. – №3 (51). – С. 64–76.

181. Грачева, Е. Ю. Системность и система финансового права как публично-правовой отрасли / Е. Ю. Грачева // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2025. – № 6 (130). – С. 22–32.

182. Грачева, Е. Ю. К вопросу о сущности финансового права / Е. Ю. Грачева // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2020. – № 9. – С. 26–32.

183. Грачева, Е. Ю. Финансовый суверенитет, миф или реальность? / Е. Ю. Грачева // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 7. – С. 19–26.

184. Демченко, М. В. Роль Банка России в обеспечении стабильности финансового рынка в условиях санкций недружественных государств / М. В. Демченко, А. Н. Самохина // Финансовое право. – 2024. – № 8. – С. 22–26.

185. Ершов, В. В. Правоотношения: природа, виды регуляторов и классификация / В. В. Ершов // Правоотношение: теория и практика современного правового регулирования : материалы науч.-практ. конф. – Казань : Отечество, 2022. – С. 5–13.

186. Засемкова, О. Ф. Особенности применения ч. 4 ст. 248.1 АПК РФ в спорах с участием подсанкционных лиц: вопросы, поставленные практикой / О. Ф. Засемкова // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 9 (109). – С. 76–85.

187. Иванова, С. В. Объекты правоотношений: отраслевой подход / С. В. Иванова // Правовой порядок и правовые ценности. – 2023. – Т. 1. – № 3. – С. 13–19.

188. Иванян, Х. В. Правовые последствия недружественных действий иностранных государств в денежно-валютной сфере / Х. В. Иванян // Финансовое право. – 2025. – № 11. – С. 15–18.

189. Иванян, Х. В. К вопросу о понятии недружественных действий иностранных государств: финансово-правовой аспект / Иванян Х. В. // Финансовое право. – 2025. – № 8. – С. 29-34.

190. Изотов, Ю. Г. Предмет и система эмиссионного права Российской Федерации / Ю. Г. Изотов // Российский юридический журнал. – 2024. – № 3. – С. 153–160.

191. Канашевский, В. А. Способы преодоления санкционного давления: от внешнего управления до выплаты компенсаций согласно правилам международных договоров / В. А. Канашевский // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 9 (109). – С. 31–40.

192. Карпычев, М. В. Использование специальных банковских счетов для обеспечения защиты национальных интересов Российской Федерации / М. В. Карпычев, А. М. Хужин // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2024. – № 9 (121). – С. 66–72.

193. Карцхия, А. А. Режим санкций: правовой аспект публичного и частноправового регулирования / А. А. Карцхия // Мониторинг правоприменения. – 2022. – №2 (43). – С. 2–10.

194. Кинсбургская, В. А. Особенности осуществления кредитными организациями деятельности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в условиях применения санкций и контрсанкций / В. А. Кинсбургская // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2024. – № 9 (121). – С. 49–56.

195. Кирюшин, А. Н. Санкционные войны: СССР и Российская Федерация в фокусе агрессии / А. Н. Кирюшин, А. Ю. Халев // Современные научные исследования и инновации. – 2017. – № 5. – URL: <https://web.snauka.ru/issues/2017/05/78102> (дата обращения: 17.06.2026).

196. Кожевников, В. В. О некоторых проблемах классификации правоотношений и их субъектов / В. В. Кожевников // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. – 2020. – № 2 (34). – С. 158–162.
197. Кононенко, Д. Ф. Влияние экономических санкций на характер исполнения внешнеэкономического контракта / Д. Ф. Кононенко // Российский юридический журнал. – 2016. – № 6. – С. 176–180.
198. Константинов, П. Ю. Судебная практика по спорам, связанным с применением антисанкционного законодательства / П. Ю. Константинов // Арбитражные споры. – 2025. – № 3. – С. 41–49.
199. Крамской, И. С. Классификация правовых отношений / И. С. Крамской // Социально-гуманитарные знания. – 2013. – № 12. – С. 137–154.
200. Кукушкин, В. М. Банковская система Российской Федерации: теоретические и практические вопросы обеспечения финансового суверенитета государства / В. М. Кукушкин // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2024. – № 9 (121). – С. 57–65.
201. Кучеров, И. И. Система валютно-денежного обращения как объект финансовой безопасности / И. И. Кучеров // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2017. – № 8 (36). – С. 147–153.
202. Кучеров, И. И. Слагаемые финансовой безопасности и ее правовое обеспечение / И. И. Кучеров // Журнал российского права. – 2017. – № 6. – С. 69–79.
203. Кучеров, И. И. Отмывание «грязных» денег и обналичивание: правовая сторона явлений / И. И. Кучеров // Журнал российского права. – 2026. – № 5. – С. 107–119.
204. Кучеров, И. И. Право денежного обращения: понятие, предмет и метод / И. И. Кучеров // Финансовое право. – 2013. – № 3. – С. 3–7.
205. Лаутс, Е. Б. Антисанкционное регулирование рынка банковских услуг и антикризисный правовой режим банковской деятельности / Е. Б. Лаутс // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 1 (101). – С. 70–79.

206. Линев, В. Е. Указы Президента Российской Федерации как источник финансового права / В. Е. Линев // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2024. – № 7 (119). – С. 188–197.
207. Лукьянова, Е. А. Указное право как российский политический феномен / Е. А. Лукьянова // Журнал российского права. – 2001. – № 10. – С. 55–67.
208. Мананкова, Р. П. Специальный правовой статус как критерий классификации субъектов правоотношений / Р. П. Мананкова // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2009. – № 1 (7). – С. 17–21.
209. Матузов, Н. И. Правовые режимы: вопросы теории и практики / Н. И. Матузов, А. В. Малько // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1996. – № 1 (212). – С. 16–29.
210. Мирошник, С. В. Право денежного обращения в условиях цифровизации / С. В. Мирошник // Финансовое право. – 2025. – № 6. – С. 07–10.
211. Михеева, И. Е. Присоединение иностранных банков к санкциям как форма недобросовестного поведения в свете судебной практики / И. Е. Михеева // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2025. – № 4 (128). – С. 42–51.
212. Мошкова, Д. М. Доктринальные основы финансово-правового регулирования параллельного импорта в Российской Федерации / Д. М. Мошкова, Р. В. Ткаченко // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 7 (107). – С. 27–36.
213. Назайкинская, В. А. Регламент как источник российского права: понятие и виды / В. А. Назайкинская // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 5 (105). – С. 225–232.
214. Назаров, В. Н. О классификации финансовых правоотношений и системе финансового права / В. Н. Назаров // Финансовое право. – 2009. – № 6. – С. 4–8.
215. Николаева, И. Г. Валютный контроль за операциями участников ВЭД после принятия особых экономических мер / И. Г. Николаева // Таможенное дело. – 2022. – № 2. – С. 23–31.

216. Новикова, Ю. С. К вопросу о классификации правоотношений / Ю. С. Новикова // Вестник Челябинского гос. ун-та. Серия: Право. – 2018. – Т. 3. – Вып. 3. – С. 31–34.

217. Омельченко, А. Г. Валютное регулирование как инструмент обеспечения государственного суверенитета Российской Федерации в условиях глобальных вызовов / А. Г. Омельченко // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – Т. 18. – № 12. – С. 62–71.

218. Панкратов, Д. В. Санкционные ограничения как фактор, определяющий развитие регулирования фондового рынка России / Д. В. Панкратов // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2024. – № 7 (119). – С. 172–181.

219. Переседов, А. М. Об установлении обязательных требований Банком России / А. М. Переседов // Банковское право. – 2025. – № 2. – С. 63–69.

220. Плотников, И. Г. Некоторые особенности функционирования банковской системы России в кризисных условиях / И. Г. Плотников // Банковское право. – 2023. – № 3. – С. 40–50.

221. Поршнева, И. И. Анализ экономических санкционных ограничений против Российской Федерации и введенных контрсанкций / И. И. Поршнева // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2024. – № 4–2. – С. 262–270.

222. Прошунин, М. М. Государственный цифровой финансовый контроль: правовая сущность / М. М. Прошунин // Финансовое право. – 2021. – № 5. – С. 3–7.

223. Прошунин, М. М. Информационная асимметрия: финансово-правовой аспект / М. М. Прошунин // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2013. – Т. 6. – № 1 (27). – С. 113–121.

224. Прошунин, М. М. К вопросу о публично-правовой природе антисанкционных мер и солидарной ответственности российских дочерних компаний иностранных организаций / М. М. Прошунин // Финансовое право. – 2025. – № 6. – С. 30–34.

225. Прошунин, М. М. Некоторые правовые вопросы режима банковских счетов типа «С» / М. М. Прошунин // Российское правосудие. – 2024. – № 5. – С. 41–45.

226. Рабуш Т. В. Санкции США против СССР, их итоги и последствия (на примере антисоветских санкций 1980 года) / Т. В. Рабуш // Вестник Сев. (Арктич.) федер. ун-та. Серия: Гуманит. и соц. науки. – 2016. – № 6. – С. 45–53.

227. Рождественская, Т. Э. Правовые механизмы противодействия санкциям на финансовом рынке / Т. Э. Рождественская, А. Г. Гузнов // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2022. – № 8 (96). – С. 90–102.

228. Россинский, Б. В. Информационные особенности управленческих решений в системе публичной власти / Б. В. Россинский // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2024. – № 5 (117). – С. 36–44.

229. Ручкина, Г. Ф. Регуляторное воздействие Банка России на финансовый рынок в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций / Г. Ф. Ручкина // Банковское право. – 2023. – № 1. – С. 7–11.

230. Рыбакова, С. В. Феноменология денег в трудах профессора Ильи Ильича Кучерова / С. В. Рыбакова // Финансовое право. – 2025. – № 9. – С. 9–15.

231. Рязанова, А. Р. Санкционный режим экономической деятельности: понятие и правовая природа / А. Р. Рязанова // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2022. – № 12 (100). – С. 205–214.

232. Садовникова, Г. Д. Процедурные нормы и их значение в реализации функций представительных органов / Г. Д. Садовникова // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 12 (112). – С. 135–143.

233. Сайдашева, М. В. Тенденции развития общего правового режима предпринимательской деятельности в условиях ограничительных мер: антимонопольный аспект / М. В. Сайдашева // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2022. – № 12 (100). – С. 44–52.

234. Саттарова, Н. А. Финансово-правовые особенности расчетных отношений / Н. А. Саттарова // Финансовое право. – 2021. – № 9. – С. 17–19.

235. Саттарова, Н. А. Защита и обеспечение устойчивости рубля: отдельные вопросы правового регулирования / Н. А. Саттарова, Н. Н. Бойко // Юрист. – 2023. – № 4. – С. 42–46.

236. Саттарова, Н. А. Финансовая безопасность и финансовый суверенитет государства: вопросы взаимосвязи / Н. А. Саттарова // Финансовое право. – 2023. – № 11. – С. 15–17.

237. Семякин, М. Н. Оптимизация правового регулирования в сфере предпринимательской деятельности в условиях экономических санкций в Российской Федерации: теоретико-прикладной аспект исследования / М. Н. Семякин // Юрист. – 2023. – № 8. – С. 29–34.

238. Ситник, А. А. Объекты валютных правоотношений в условиях противодействия ограничительным мерам, введенным со стороны недружественных государств / А. А. Ситник // Актуальные проблемы российского права. – 2024. – № 7. – С. 65–72.

239. Соколов, А. К. Некоторые особенности нормативного правового регулирования осуществления предпринимательской деятельности в Российской Федерации в условиях недружественных действий иностранных государств / А. К. Соколов // Предпринимательское право. – 2023. – № 2. – С. 47–53.

240. Старженецкий, В. В. Реализация права на защиту в условиях санкционных ограничений / В. В. Старженецкий, А. И. Фоменко // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2024. – № 1. – С. 74–95.

241. Старостин, С. А. Управленческие решения в чрезвычайных ситуациях / С. А. Старостин // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2024. – № 5 (117). – С. 45–53.

242. Тарасенко, О. А. О валютных ограничениях 2022 года, введенных в действие в отношении физических лиц / О. А. Тарасенко, Т. А. Андропова // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 1 (101). – С. 94–103.

243. Тихомиров, Ю. А. Риск в фокусе правового регулирования / Ю. А. Тихомиров // Право и современные государства. – 2017. – № 6. – С. 9–23.

244. Тютин, Ю. В. Валютное право в изменяющемся мире: динамика парадигмы и новые тенденции / Ю. В. Тютин // Финансовое право. – 2025. – № 9. – С. 15–20.

245. Фатьянов, А. А. Категории «деньги», «финансы» и предмет финансового права / А. А. Фатьянов // Экономика. Налоги. Право. – 2013. – № 2. – С. 80–87.

246. Хабриева, Т. Я. Международное право и санкции. Поиск границ допустимого / Т. Я. Хабриева, А. Я. Капустин // Вестник РАН. – 2019. – Т. 89. – № 1. – С. 3–9.

247. Цепова Е. А. Ответственность физических лиц за совершение незаконных валютных операций: исследование резонансной судебной практики / Е. А. Цепова // Российский судья. – 2022. – № 10. – С. 45–48.

248. Цинделиани, И. А. Валютное регулирование в системе финансового права / И. А. Цинделиани // Российское правосудие. – 2011. – № 12 (68). – С. 67–72.

249. Чернов, К. В. Освобождение от уплаты косвенных налогов как инструмент снижения негативного эффекта от международных санкций в отношении российского рынка драгоценных металлов / К. В. Чернов // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – Т. 18. – № 6. – С. 52–60.

250. Чирков, А. В. Некоторые вопросы влияния санкционных ограничений на права потребителей финансовых услуг / А. В. Чирков // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2025. – № 4 (128). – С. 62–72.

251. Чокорая, М. О. Тенденции судебной практики в условиях внешнеэкономических ограничений / М. О. Чокорая, Ю. Ю. Надежин // Арбитражные споры. – 2023. – № 4. – С. 101–130.

252. Шахназаров, Б. А. Параллельный импорт и реализация принципа исчерпания исключительных прав в контексте договорных отношений хозяйствующих субъектов / Б. А. Шахназаров // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 9 (109). – С. 52–65.

253. Шевченко, О. М. Санкционный режим осуществления предпринимательской деятельности на рынке ценных бумаг и коллективных

инвестиций / О. М. Шевченко // Вестник Ун-та им. О. Е. Кутафина. – 2023. – № 8 (108). – С. 70–79.

254. Щукин, А. И. Неисполнимость юрисдикционного соглашения в условиях экономических санкций / А. И. Щукин // Третейский суд. – 2022. – № 1. – С. 18–27.

Диссертации и авторефераты диссертаций

255. Андриевский, К. В. Финансово-правовые режимы : дис. ... д-ра юрид. наук / К. В. Андриевский. – М., 2022. – 503 с.

256. Артемов, Н. М. Валютное регулирование в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / Н. М. Артемов. – М., 2002. – 347 с.

257. Артемов, Н. М. Валютное регулирование в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Н. М. Артемов. – М., 2002. – 53 с.

258. Башкатов, М. Л. Эволюция цивилистического понятия денег в современном праве : дис. ... канд. юрид. наук / М. Л. Башкатов. – М., 2023. – 186 с.

259. Гаврилова, З. Ю. Механизм правового регулирования денежного обращения Российской Федерации в условиях противодействия международным санкциям : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / З. Ю. Гаврилова. – М., 2025. – 34 с.

260. Голощапов, И. И. Правовые последствия санкционного режима для российских участников внешнеэкономической деятельности : дис. ... канд. юрид. наук / И. И. Голощапов. – М., 2025. – 197 с.

261. Губарева, Т. И. Финансово-правовые и институциональные проблемы валютного регулирования и валютного контроля в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. И. Губарева. – Ростов н/Д, 2008. – 31 с.

262. Коростелев, М. А. Правовой режим электронных денег в гражданском законодательстве : дис. ... канд. юрид. наук / М. А. Коростелев. – М., 2015. – 229 с.

263. Куликов, А. С. Финансово-правовой режим валютных операций в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / А. С. Куликов. – М., 2013. – 211 с.

264. Омельченко, А. Г. Финансово-правовое обеспечение суверенитета Российской Федерации в сфере денежного обращения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Г. Омельченко. – М., 2025. – 29 с.

265. Плотников, И. Г. Правовое регулирование деятельности банков в условиях недружественных действий иностранных государств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И. Г. Плотников. – М., 2023. – 24 с.

266. Роман, М. Ю. Указы главы Российского государства: теоретико-историческое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. Ю. Роман. – М., 2014. – 26 с.

267. Таренкова, О. А. Финансово-правовые основы регулирования валютных отношений в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. А. Таренкова. – Саратов, 2008. – 26 с.

Источники на иностранных языках

268. Zimmermann, C. D. A contemporary concept of monetary sovereignty / C. D. Zimmermann. – Oxford : Oxford univ. press. 2013. – 260 p.

269. National Research Council. Finding Common Ground: U.S. Export Controls in a Changed Global Environment. – Washington, DC: National Academy Press, 1991. – 379 p.

Интернет-источники, официальные сайты, новостные публикации, базы данных

270. Magnitsky Sanctions Listings // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. – URL: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20130412> (дата обращения 27.05.2026).

271. Treasury Designates Viktor Bout's International Arms Trafficking Network // U.S. Department of the Treasury : site. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/js2406> (дата обращения 27.05.2026).

272. Ukraine-related Sanctions // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. – URL: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20140912> (дата обращения 27.05.2026).

273. Russia/Ukraine-related Sanctions and Identifications // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. – URL: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20151222> (дата обращения 27.05.2026).

274. Russia/Ukraine-related Designations and Identifications; Publication of Russia/Ukraine-related General License // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. – URL: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20160901> (дата обращения 27.05.2026).

275. Treasury Sanctions Russia-based Bank Attempting to Circumvent U.S. Sanctions on Venezuela // U.S. Department of the Treasury : site. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm622> (дата обращения 27.05.2026).

276. Treasury Targets Russian Oil Brokerage Firm for Supporting Illegitimate Maduro Regime // U.S. Department of the Treasury : site. – URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm909> (дата обращения 27.05.2026).

277. Russia-related Designations; Publication of Russia-related Determination; Issuance of Russia-related General Licenses and Frequently Asked Questions // U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control : site. – URL: <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20240612> (дата обращения: 29.05.2025).

278. Statement by the High Representative on behalf of the EU on the alignment of certain countries with Council Decision (CFSP) 2024/633 concerning restrictive measures in response to the illegal recognition, occupation or annexation by the Russian Federation of certain non-government controlled areas of Ukraine // Council of the EU : site. – URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/03/04/statement-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-alignment-of-certain-countries-with-council-decision-cfsp-2024633-concerning-restrictive-measures-in-response-to-the-illegal-recognition-occupation-or-annexation-by-the-russian/> (дата обращения: 21.06.2026).

279. Japan has announced the following measures // The Government of Japan : site. – URL: https://japan.kantei.go.jp/ongoingtopics/pdf/20220228_Response_to_the_situation_in_Ukraine.pdf (дата обращения: 28.05.2026).

280. UK Statement on Further Economic Sanctions Targeted at the Central Bank of the Russian Federation // Gov.uk : site. – URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-statement-on-further-economic-sanctions-targeted-at-the-central-bank-of-the-russian-federation> (дата обращения 28.05.2026).

281. Wikisource : site. – URL: [https://en.wikisource.org/wiki/COUNCIL_DECISION_\(CFSP\)_2022/429](https://en.wikisource.org/wiki/COUNCIL_DECISION_(CFSP)_2022/429) (дата обращения 28.05.2026).

282. Хроника и суть всех европейских санкций против России: 20 пакетов // Коммерсантъ : сайт. – URL: https://www.kommersant.ru/doc/6531977?nav_id=01 (дата обращения: 12.06.2026).

283. Группа «Аэрофлот» близка к страховому урегулированию по 61 зарубежному самолету // Ведомости : сайт. – URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/08/14/989902-gruppa-aeroflot-blizka-k-strahovomu-uregulirovaniyu> (дата обращения: 21.06.2026).

284. Власти попросили не летать на некоторых российских самолетах за рубеж // РБК : сайт. – URL: www.rbc.ru/politics/29/09/2023/6516b1679a7947bdb10fe04c (дата обращения: 25.06.2025).

285. Группа Газпромбанк Лизинг : сайт. – URL: https://gpbl.ru/about/leasing/osobennosti-lizinga-v-aviaotrasli/?utm_source=e.mail.ru&utm_medium=referral&utm_campaign=e.mail.ru&utm_referrer=e.mail.ru (дата обращения: 08.02.2026).

286. Тимофеев, И. Н. Сомнительная эффективность? Санкции против России до и после февраля / И. Н. Тимофеев // Российский совет по международным делам : сайт. – URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/somnitelnaya-effektivnost-sanktsii-protiv-rossii-do-i-posle-fevralya/> (дата обращения: 06.07.2025).