

ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

ПОЛИТИКА САНКЦИЙ: СУЩНОСТЬ, ИСТОРИЯ ПРИМЕНЕНИЯ, СОВРЕМЕННАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ И ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ

А. И. Апанович

*Белорусский государственный университет, г. Минск;
kalome322@gmail.com;
науч. рук. - Н. А. Антанович, д-р полит. наук, проф.*

Статья посвящена анализу основных аспектов института международно-правовых санкций: сущности, правовой основе применения, истории применения, современной классификации и оценке эффективности санкций. Дано определение международно-правовым санкциям. Указывается различие терминов принудительных мер, применяемых единолично государством и международными организациями. Указано правовое основания применения санкций Организацией Объединённых Наций, Европейским Союзом и Соединёнными Штатами Америки. Кратко изложена история международно-правовых санкций. Предложена классификация санкций на основании нескольких критериев: по субъекту применяющему политику санкций; по виду воздействия; по масштабу экономически-торговых ограничений; по степени определённости субъекта; по конкретной мере ограничения. Приведены результаты исследований учёных по вопросу эффективности политики санкций. Указаны факторы, которые влияют на эффективность ограничительных мер и причины их современного применения.

Ключевые слова: международно-правовые санкции; правовая основа; мегарская псефизма; репрессалии.

Определимся с дефиницией санкции. Санкция – элемент правовой нормы, предусматривающий неблагоприятные последствия для субъекта, нарушившего содержащееся в этой норме правило. Санкции налагаются как со стороны государства на гражданина или организацию, так и со стороны нескольких государств на другое государство. Коллективные или односторонние принудительные меры, применяемые к государству со стороны государств или международных организаций, называются *международно-правовыми санкциями*.

Юридически, международными санкциями являются лишь меры, предпринимаемые Советом Безопасности ООН (Далее — СБ ООН) на основании раздела VII Устава ООН. В ходе работы над проектом статей об ответственности государств Комиссия международного права ООН закрепила термин «санкции» по отношению к мерам, принимаемым тем или иным международным органом. Односторонние же виды реагирования, т.е. предпринимаемые государствами в одностороннем порядке, следует называть «контрмерами», «ответными мерами» или «ограничительными мерами» [4, с. 88].

Правовой основой для применения санкций, как уже говорилось выше, является VII раздел Устава ООН, санкции являются обязательными для всех стран участниц ООН. Несмотря на обязательный характер выполнения санкций всеми государствами-членами ООН, организация не обладает собственными механизмами, обеспечивающими соблюдение санкций, и полагается в этом вопросе на национальные правительства.

Правовой основой для ограничительных мер со стороны ЕС является ст. 215 Договора «О функционировании Европейского союза», согласно которой «когда решение, принятое в соответствии с главой 2 раздела V Договора о Европейском Союзе, предусматривает полное или частичное приостановление или сокращение экономических и финансовых отношений с одной или несколькими третьими странами, Совет, постановляя квалифицированным большинством по совместному предложению Верховного представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности и Комиссии, принимает необходимые меры. Совет информирует о них Европейский парламент» [2]. Режим ограничительных мер обязателен к выполнению в рамках всей юрисдикции ЕС, а также всеми физическими и юридическими лицами- резидентами стран ЕС, включая дочерние предприятия и филиалы в третьих странах [3].

Правовой основой для ограничений со стороны США являются следующие документы: Закон о торговле с враждебными государствами (Trading with the Enemy Act, 1917); Закон об иностранной помощи (Foreign Assistance Act, 1961); Закон о международных чрезвычайных экономических полномочиях (International Emergency Economic Powers Act, 1977); Закон о борьбе с терроризмом и о применении смертной казни (Antiterrorism and Effective Death Penalty Act, 1996); Закон об иностранных наркоторговцах (Foreign Narcotics Kingpin Designation Act, 1999), а также отдельные законы, как, например, Закон о свободе Кубы (Cuban Democracy Act, 1992). Ограничения могут вводиться как Президентом, так и Конгрессом США. В США существует хорошо разработанная система наказаний и штрафов за нарушение санкционных режимов. Управление по контролю за иностранными активами (OFAC) приводит соответствующее руководство [3].

История санкций начинает свой отсчет со времен Древней Греции. Первые зафиксированные в письменных источниках экономические санкции были наложены Афинским морским союзом (Делосской симмахией) на город Мегару (входивший в Пелопонесский союз) в 432 г. до н. э. с целью остановить прием беглых афинских рабов и открытие приграничных территорий. Они известны под названием «*мегарская псефизма*». В эпоху Средневековья они получили название «*репрессалии*» и правовое закрепление. В указанный период в Европе экономические

санкции носили в основном локальный и кратковременный характер из-за меняющейся конфигурации торговых и военных союзов и изменений интересов отдельных правителей и влиятельных лиц. В XIX в. основным инструментом экономических санкций стали морские блокады – меры по предотвращению морской торговли отдельной страны с другими странами без объявления ей войны. Современное название появилось после Первой мировой войны в Уставе Лиги Наций. После создания ООН такие меры были закреплены в его Уставе. За период с 1966 г. Совет Безопасности ООН применял санкции 30 раз [4, с. 88].

Одной из тенденций эволюции применения санкций стал переход от всеобъемлющих санкций к «адресным» или «точечным» санкциям. Связанно это с сильными гуманитарными кризисами, которые вызывались всеобъемлющими санкциями.

Приведем примеры. Санкции принимались СБ ООН в отношении следующих стран: Южная Родезия (1966-79 – запрет на экспорт сырья); ЮАР (1974-94 – запрет на экспорт оружия); Ирак (1990-2003 – всеобъемлющие санкции); Югославия (1991-96, 1998-2001 – всеобъемлющие санкции); Сомали (1992- н.в.– запрет на экспорт оружия); ДРК (2003- н.в.– запрет на экспорт оружия) [5, с. 506-507]. Как мы видим самым популярным видом санкций являются экономически-торговые.

Исходя из изучения истории и современной практики санкций, мы разработали их классификацию. Санкции отличаются:

- По субъекту, который применяет данные меры: СБ ООН, государственные объединения (например, ЕС) или отдельное государство.
- По виду воздействия: военные (вторжение), экономически-торговые (запрет на торговлю) и дипломатические (разрыв дипломатических отношений).
- 3. По масштабу экономически-торговых ограничений: полное эмбарго и частичное (ограничения торговли с определённым сектором, ограничения на экспорт определённого товара).
- 4. По степени определённости субъекта: против государства в целом, против определённого субъекта. Последние в свою очередь делятся на ограничения физического и юридического лиц.
- 5. По конкретной мере ограничения: запрет на въезд, заморозка активов, ограничение доступа на финансовый рынок, ограничение торговли и т.д.

Мнения об эффективности экономических санкций разнятся. Под эффективностью применения санкций понимается изменение политики государства-объекта в отношении предмета конфликта под действием стран-субъектов. Если политика государства-объекта не изменилась,

применение санкций считается неэффективным. В исследовании, проведенном в 1985 г. Хафбауэром, Скоттом и Эллиотт, и позднее дополненном в 2007 г., дана оценка эффективности санкциям в зависимости от преследуемой цели. Коэффициент эффективности примененных санкций был оценен в 34%. С критикой данного исследования выступил в 1997 г. Роберт Пэйп и, заново проанализировав санкции из него, признал успешными лишь 5 из 40 (12,5%). Следующим интересным исследованием была работа Д. Дрезнера, который заключил на основе precedents применения санкций со стороны США, что угроза их применения (56%) чаще приводит к успеху, чем непосредственное использование (33%) [Цит. по; 3, с. 89].

Проанализировав эффективность применения экономических санкций можно отметить, что со временем их результативность снизилась, т.к. развитие мировой экономики не позволяет больше полностью «отрезать» государство от окружающего мира. Большое число возможностей обеспечить альтернативные рынки позволяет под воздействием санкций лишь увеличить для государства внешнеэкономические издержки.

Стоит отметить факт, что экономический эффект от введения санкций скорее влияет на население страны-объекта, чем на субъектов власти. В авторитарных политических системах, против которых чаще всего и проводятся санкционные кампании, власти остаются вне влияния санкций и могут на них не реагировать. Санкции часто порождают эффект патриотического подъема («rally-around-the-flag effect») [1, с. 131].

Всё это говорит о том, что санкции являются менее привлекательной мерой воздействия на страны, чем переговоры. Несмотря на не самую высокую результативность политики экономических санкций, данная мера продолжает использоваться отдельными странами и международными организациями. Считаем, что это связано с двумя причинами: 1) экономические санкции являются более привлекательной мерой, чем военная интервенция; 2) применение экономических санкций служит защите интересов стран, применяющих эти ограничительные меры.

Библиографические ссылки:

1. *Виноградова, Е. В.* Эволюция подходов к оценке эффективности санкций // Экономические и социальные проблемы России. 2016. № 2. С. 129-142
2. Договор о функционировании Европейского Союза (новая редакция) [Электронный ресурс] // Право Европейского Союза – Право ЕС: Учредительные договоры, диссертации, книги, акты и другая информация. – Режим доступа: <https://eulaw.ru/treaties/tfeu/>. – Дата доступа: 29.03.2021.
3. Санкции. Инфографика и ридер РСМД [Электронный ресурс] // РСМД: Российский совет по международным делам. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/sanctions>. – Дата доступа: 29.03.2021.

4. *Широкова, Е. Ю.* Влияние санкций на внешнюю торговлю России // Научный вестник ЮИМ. 2019. № 1. С. 87-94.
5. *Chesterman, S.* Are Sanctions Meant to Work? The Politics of Creating and Implementing Sanctions through the United Nations // Global Governance. 2003. Vol. 9. P. 503-518.