

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ЕКОНОМІЧНІ САНКЦІЇ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ

Качурінер В. Л.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства
Міжнародний гуманітарний університет
вул. Фонтанська дорога, 33, Одеса, Україна
orcid.org/0000-0003-2553-5071
kachuriner22@ukr.net*

Ключові слова: *санкції,
економічні санкції,
інструмент, примусові заходи,
ООН, безпека, політика ЄС.*

У статті здійснено загальний огляд правових засад та механізму застосування економічних санкцій в міжнародному праві. Досліджено концептуальні засади застосування економічних санкцій Радою Безпеки ООН та іншими міжнародними організаціями.

Підкреслено, що санкції є звичайною рисою міжнародних відносин. Санкції, які застосовує ООН, регіональні організації і іноді окремі держави зазвичай використовуються для позначення заходів, які відрізняються з правової точки зору. Сьогодні немає єдиного авторитетного визначення поняття санкцій чи економічних санкцій.

Проаналізовано статті Статуту ООН щодо того, які заходи Рада Безпеки ООН уповноважена застосовувати в разі порушення основних принципів міжнародного права.

Зазначено, що першим видом невійськових санкцій є економічні санкції. Метою таких санкцій є нанесення максимальних матеріальних збитків державі, її економічна ізоляція. Економічні санкції спрямовані на найбільш уразливі галузі промисловості.

Зроблено акцент на тому, що міжнародно-правова база, що регулює застосування санкцій – залишатиметься фундаментально неповною, залишаючи звернення до економічних санкцій в руслі політичних міркувань та політичного курсу організації чи держав.

Підкреслено значення та законність односторонніх економічних санкцій, які потрібно розглядати у світлі принципів, що закладені у Статуті ООН. Проаналізовано практику, зокрема, США щодо запровадження економічних санкцій. Незважаючи на агресивну війну з боку рф, частина країн світу неохоче застосовує економічні санкції, в деяких випадках вони політично та економічно мотивовані з цього приводу, тоді як за інших обставин та міркувань, такі держави могли б спокійно їх підтримати та запровадити. Зроблено акцент на аналізі позиції та реакції регіональної міжнародної організації, Європейського Союзу, щодо агресії рф та запровадженні пакетів економічних санкцій. Також важливо підкреслити, що на рівні держав-членів ЄС відбувається гармонізація щодо впровадження кримінальних злочинів і покарань за них щодо порушення санкційної політики ЄС. Однак, ЄС не просто застосовує економічні санкції, а й переслідує відповідні цілі. Серед таких, цілей, зокрема, захист основних інтересів та безпеки ЄС, підтримка демократії, верховенства права, прав людини та принципів міжнародного права, зміцнення міжнародної безпеки, що дозволяє нам говорити про сучасні тенденції запровадження економічних санкцій.

Зроблено висновок, що ЄС та США сьогодні виявилися найбільш ефективними суб'єктами міжнародного права, з точки зору, впровадження економічних санкцій.

INTERNATIONAL LAW AND ECONOMIC SANCTIONS: CONCEPTUAL FOUNDATIONS

Kachuriner V. L.

*Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of International Law
and Comparative Jurisprudence
International Humanities University
Fontanska Doroha str., 33, Odesa, Ukraine
orcid.org/0000-0003-2553-5071
kachuriner22@ukr.net*

Key words: *sanctions, economic sanctions, instrument, enforcement measures, UN, security, EU policy.*

The article provides a general review of the legal principles and mechanism of applying economic sanctions in international law. The conceptual principles of the application of economic sanctions by the UN Security Council and other international organizations have been studied.

It is emphasized that sanctions are a common feature of international relations. Sanctions applied by the UN, regional organizations and sometimes individual states are usually used to refer to measures that differ from a legal point of view. Today, there is no single authoritative definition of the concept of sanctions or economic sanctions.

The articles of the UN Charter regarding what measures the UN Security Council is authorized to apply in case of violation of the basic principles of international law have been analyzed.

It is noted that the first type of non-military sanctions are economic sanctions. The purpose of such sanctions is to inflict maximum material losses on the state, its economic isolation. Economic sanctions are aimed at the most vulnerable industries.

Emphasis is placed on the fact that the international legal framework regulating the application of sanctions will remain fundamentally incomplete, leaving recourse to economic sanctions in line with political considerations and the political course of organizations or states.

The importance and legality of unilateral economic sanctions, which must be considered in the light of the principles laid down in the UN Charter, are emphasized. The practice, in particular, of the USA regarding the introduction of economic sanctions is analyzed.

Emphasis is placed on the analysis of the position and reaction of the regional international organization, the European Union, regarding the aggression of the Russian Federation and the introduction of packages of economic sanctions. It is also important to emphasize that there is harmonization at the level of the EU member states regarding the introduction of criminal offenses and their punishments for violations of the EU sanctions policy. However, the EU does not just apply economic sanctions, but also pursues the corresponding goals. Among such goals, in particular, the protection of the main interests and security of the EU, the support of democracy, the rule of law, human rights and the principles of international law, the strengthening of international security, which allows us to talk about the current trends in the introduction of economic sanctions.

It was concluded that the EU and the USA today have turned out to be the most effective subjects of international law, from the point of view of the implementation of economic sanctions.

Вступ. Метою створення ООН стало прагнення міжнародної спільноти до врегулювання міжнародних спорів мирними засобами та встановлення справедливого світопорядку. Статут ООН закріпив принцип міжнародного права: держави мають «вирішувати свої міжнародні спори мирними засобами так, щоб не піддавати загрози міжнародний мир, безпеку та справедливість» [1, с. 255-256]. Однак порушення норм та принципів міжнародного права постійно відбуваються. Серед різних заходів невійськового характеру, які застосовуються до держав, які порушують установлені принципи та діючі норми міжнародного права, найбільш застосовуваними з боку ООН є економічні санкції. Однак, як показує практика, не тільки ООН сьогодні має можливість застосувати економічні санкції, а й, наприклад, Європейський Союз.

Метою статті є дослідження концептуальних підходів до застосування економічних санкцій в міжнародному праві та дослідження механізму їх застосування.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Проекту статей про відповідальність держав, санкції є законною примусовою реакцією на міжнародно-протиправну дію, однак лише серйозні порушення імперативних норм міжнародного права, а не будь-які порушення міжнародного права, вимагають санкцій. У цьому відношенні санкції слід відрізнити від контрзаходів. Так, на відміну від контрзаходів, санкції можуть бути застосовані державою або міжнародною організацією, які безпосередньо не постраждали від порушення, і така держава або міжнародна організація діє від імені міжнародної спільноти та в інтересах цієї спільноти в цілому. Метою санкцій є координація реагування на спільні проблеми, які визначені централізованим чином, наприклад, Радою Безпеки ООН.

Економічні санкції – це дієвий інструмент зовнішньої політики. Економічні санкції сьогодні достатньо ефективно застосовують країни, які провадять активну зовнішню політику для припинення, локалізації чи вирішення міжнародних конфліктів без застосування воєнних засобів. Розробка режимів санкцій є складним процесом, у якому беруть участь різні учасники.

Серед усіх примусових заходів ООН невійськового характеру найбільш ефективними та відчутними для країн-порушників є економічні санкції. Правовим підґрунтям яких є ст. 41 Статуту ООН за якою «Рада Безпеки уповноважена вирішувати, які заходи, що не пов'язані з використанням збройних сил, повинні застосовуватися для здійснення її рішень, і вона може зажадати від Членів Організації застосування цих заходів. Ці заходи можуть включати повну або часткову

перерву економічних стосунків, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо або інших засобів сполучення, а також розрив дипломатичних стосунків» [2, с. 28-29]. Міжнародно-правовою основою введення санкцій в системі ООН є кваліфікація ситуації як «погрози миру, порушення миру чи акту агресії», що відповідають розділу VII Статуту ООН. Як позначають К. М. Левандовські та А. В. Левандовські: «жодна зі статей цього розділу не розкриває поняття, залишаючи, таким чином, завдання їх визначення на практиці за Радою Безпеки ООН в кожному окремому випадку» [3, с. 134]. Таким чином, відповідно до Статуту ООН Рада Безпеки має повноваження підтримувати або відновлювати міжнародний мир і безпеку, що підтримується гнучкою та централізованою процедурою, за допомогою якої вона може вводити військові чи невійськові заходи, зокрема, колективні економічні санкції.

В. А. Ведькал також наголошує на значенні економічних санкцій: «Щодо невійськових санкцій, першим їх видом є економічні санкції. Метою їхнього введення є нанесення максимальних матеріальних збитків державі, її економічна ізоляція. Вони завжди спрямовані на найбільш уразливі галузі. Наслідком впливу є відмова країни від певного політичного курсу» [4, с. 576].

Що стосується конкретної сфери економічних санкцій, з практики можна зробити висновок, що вони характеризуються як: «(а) обмеження потоку товарів, (б) обмеження потоку послуг, (с) обмеження потоку гроші та (д) контроль над самими ринками, щоб зменшити або звести нанівець шанси об'єкта отримати доступ до них», – позначає Дж. К. Фоузі [5, р. 197].

Регіональні організації (і іноді держави, що діють в односторонньому порядку) не відчувають перешкод у запровадженні економічних санкцій, у випадках, коли не можна розумно посилатися ні на самооборону, ні на будь-який запит чи дозвіл Ради Безпеки, але санкції виправдовуються їх державами-членами як необхідні для припинення грубих порушень прав людини чи основних принципів міжнародного права.

Щодо прийняття рішення про запровадження економічних санкцій, головна проблема Ради Безпеки полягає в тому, що інституціолізований механізм санкцій надто часто паралізований не лише правом вето, але й відсутністю «турботливої більшості» або виказанням «стурбованості» без можливості подолати право вето агресора серед постійних членів РБ ООН. Треба згадати «збентежену» реакцію вчених щодо ухвалення законів Хелмса-Бертон та Амато-Кеннеді [6] чи, наприклад, зборів, стягнутих адміністрацією США з іноземних компаній і банків, визнаних такими, що порушили ембарго США проти Куби та Судану [7].

С. С. Андрейченко підкреслює, що «право на колективну самооборону дає державі, яка не зазнала нападу, право надавати свою допомогу атакованій державі. Носіями права на колективну самооборону є треті держави, які безпосередньо не постраждали від збройного нападу, за умови, що вони сприяють державі у здійсненні права на індивідуальну самозахист. Допомога в колективній самообороні може включати низку заходів, наприклад, постачання зброї та інших матеріальних засобів державі, що захищається, економічну блокаду агресора, застосування економічних санкцій тощо [8, р. 7].

Подібно до того, як підтримка міжнародного миру та безпеки є обов'язковою умовою для впроваджених і мирних відносин між державами, повага та дотримання прав людини та гуманітарні питання є гарантією безпеки для людини як центру турботи міжнародного співтовариства. Отже, приймаючи резолюції, Рада Безпеки керується Статутом ООН.

У Преамбулі Статуту ООН як спільні прагнення згадується «віра в основні права людини, в гідність і цінність людської особистості», а також намір «встановити умови, за яких справедливості і повага до зобов'язань, що випливають з договорів та інших джерел» міжнародного права може бути дотримано» [2]. Окрім юридичної цінності, Преамбула є актуальною незалежно від того, чи представляє вона політичну тенденцію – як це було задумано організацією – з метою впливу на всі правові положення такого правового інструменту як економічні санкції.

Сьогодні виникло актуальне питання стосовно правомірності чи неправомірності дій інших міжнародних організацій, окрім Ради Безпеки ООН, що запроваджують економічні санкції, оскільки, наприклад, ЄС чи ЄБРР також виступають від імені міжнародної спільноти. Єдність впровадження примусових заходів застосовується в питаннях «погрози силою або її застосування як проти територіальної недоторканності або політичної незалежності будь-якої держави, так і якимось іншим чином, несумісним із Цілями Об'єднаних Націй» (ч. 4 ст. 2 Статуту ООН) [2]. Усі інші невійськові заходи, в тому числі економічні санкції, можливо впроваджувати без узгодження з Радою Безпеки ООН однією чи кількома державами, чи міжнародною організацією.

Підтвердженням цієї тези є історичний приклад коли співпадіння національних інтересів групою держав породжує різного роду регіональні й міжнародні союзи, що керуються певним власним уявленням про накладення економічних санкцій. Наприклад, в 1946 року з боку Арабської Ліги впроваджувалися економічні санкції спершу проти палестинських євреїв, згодом проти Ізраїлю

щодо Палестинського питання [9]. Не менш організовану політику з приводу впровадження санкцій веде Організація Американських держав.

Так, наприклад, 24 березня 2023 року США запровадило, зокрема, економічні санкції щодо режиму Лукашенко «Taking Additional Actions to Hold the Lukashenka Regime to Account», наголошуючи на тому, що: «Сполучені Штати продовжують сприяти притягненню до відповідальності режиму Лукашенка навколо фальсифікованих президентських виборів у Білорусі в серпні 2020 року, його жорстоке придушення продемократичного руху та інших елементів білоруського суспільства, його кричущі порушення прав людини та його сприяння Агресивній війні російської федерації проти України» [10].

Ще одним прикладом запровадження економічних санкцій є дії країн НАТО у Боснії (1995), в Косово (1999), Іраку (2003). Такі дії активізують дискусію про можливість впровадження примусових заходів, наприклад, економічних санкцій, без узгодження з Радою Безпеки ООН. Агресія РФ проти України виявили слабкі сторони РБ ООН, зокрема, щодо можливості адекватно та своєчасно реагувати на акт агресії та порушення основних принципів міжнародного права з боку постійної держави-члена РБ ООН, оскільки право вето РФ фактично загальмувало роботу Ради Безпеки. Однак, в такому випадку надається субсидіарна компетенція щодо прийняття примусових заходів, зокрема, запровадження економічних санкцій, регіональній системі безпеки (ч. 1 ст. 53 Статуту ООН): «Рада Безпеки використовує, де це доречно, такі регіональні угоди або органи для примусових дій під її керівництвом» [2]. Таким чином, надаючи звіт відповідно ст. 54 Статуту в рамках Розділу VIII ООН, регіональні органи тим не менш не обмежені в «невід'ємному праві на індивідуальну та колективну самооборону» (ст. 51 Статуту ООН). Як приклад, можна навести реакцію Європейського Союзу на агресію РФ щодо України та окупацію частини її території. Саме ЄС виявився найбільш ефективною організацією, з точки зору, впровадження економічних санкцій.

Зокрема, обмежувальні заходи або «санкції» є важливим інструментом Спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС. Вони використовуються ЄС як частина інтегрованого та комплексного політичного підходу, що передбачає політичний діалог, додаткові зусилля та використання інших інструментів, які є в його розпорядженні. Санкції мають на меті внести зміни в політику чи поведінку тих, на кого вони спрямовані, з метою просування цілей Спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС.

Зокрема, ЄС працює над мінімізацією впливу на місцеве цивільне населення та на законну

діяльність у відповідній країні. Вони розроблені таким чином, щоб мінімізувати несприятливі наслідки для тих, хто не несе відповідальності за політику чи дії, що призводять до запровадження санкцій.

Усі обмежувальні заходи, прийняті ЄС, повністю відповідають зобов'язанням за міжнародним правом, у тому числі щодо прав людини та основних свобод. 9 червня 2023 року Рада погодила свою позицію щодо гармонізації на рівні держав-членів кримінальних злочинів і покарань за порушення санкцій ЄС. Законопроект визначає, яка поведінка є кримінальним правопорушенням та передбачає відповідні покарання.

ЄС переслідує відповідні цілі при введенні санкцій: захист цінностей, основних інтересів та безпеки ЄС; збереження миру; зміцнення та підтримка демократії, верховенства права, прав людини та принципів міжнародного права; запобігання конфліктам і зміцнення міжнародної безпеки

Голова Європейської комісії Урсула фон дер Ляєн заявила, що: «Наші санкції (тобто санкції з боку ЄС) сильно розвивають економічну базу Росії, відбираючи в неї будь-яку перспективу

модернізації. Ми продовжуватимемо тиск на Росію і на тих, хто її підтримує на полі бою. Ми продовжуватимемо переслідувати поплічників Путіна. І ми переслідуватимемо тих, хто допомагає Росії обійти санкції або поповнити її військовий арсенал» [11].

Висновки. Таким чином, навіть якщо Статут ООН містить важливі положення щодо запровадження відповідних заходів для захисту міжнародного співтовариства від зловживання силою, зокрема, надає повноваження РБ ООН накладати економічні санкції, але останнє сьогодні піддається виправданій критиці. Тим не менш, Статут ООН є документом, що розвивається, тому очевидно, що розбіжності у поглядах на застосування економічних санкцій та вироблення більш ефективного механізму застосування примусових заходів невійськового характеру є актуальним питанням сьогодення, та потребує подальшого дослідження та систематизації.

Крім того, сьогодні ЄС демонструє найбільшу ефективність щодо застосування економічних санкцій та підтримку регіональної системи безпеки з огляду на існуючий збройний конфлікт в Європі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Теліпко В.Е., Овчаренко А.С. Міжнародне публічне право: Навчальний посібник. К.: «Центр учбової літератури», 2010. 608 с.
2. Статут Організації Об'єднаних Націй від 26 червня 1945 р. Київ, 2008. 38 с. URL: <http://surl.li/dndtn> (дата звернення: 11.07.2023).
3. Левандовські К.М., Левандовські А.В. Економічні санкції в міжнародному публічному праві. Частина I: історико-правовий огляд. *Правова держава*. 2018. № 29. С. 131-141.
4. Ведькал В.А., Агамалієв Е.А. Теоретичні та практичні аспекти санкцій у міжнародному праві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 10. С. 575-577.
5. Fausey K. Joy Does the United Nations Use of Collective Sanctions to Protect Human Rights Violate own Human Rights Standards? *Connecticut Journal of International Law*. 1994. № 10. P. 193-219.
6. Gherari H., Szurek S. Sanctions unilatérales, mondialisation du commerce et ordre juridique international. À propos des lois Helms-Burton et D'Amato-Kennedy. Montchrestien, Paris, 1998. 338 p.
7. Audit M., Bismuth R. Sanctions et extraterritorialité du droit américain: quelles réponses pour les entreprises françaises? *La Semaine Juridique Edition Générale*. 12 Jan. 2015. № 1-2 (3). P. 64-65.
8. Andrichenko S. Supplying Ukraine With Weapons Due to the Russian Aggression: Legal Justification. *Graz Law Working Paper*. 2023. № 06. 20 p.
9. Turck N. The Arab Boycott of Israel. *Foreign Affairs. Council on Foreign Relations*. 1977. Vol. 55. № 3. P. 472-493.
10. Taking Additional Actions to Hold the Lukashenka Regime to Account / Antony J. Blinken, Secretary Of State. March 24, 2023. URL: <https://www.state.gov/taking-additional-actions-to-hold-the-lukashenka-regime-to-account/> (дата звернення: 11.07.2023).
11. Санкції, запроваджені ЄС щодо Росії через вторгнення в Україну. URL: https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_uk (дата звернення: 11.07.2023).

REFERENCES

1. Telipko V.E., Ovcharenko A.S. (2010) Mizhnarodne publichne pravo: Navchalnyi posibnyk. [International public law: a textbook]. Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury, 2010. 608 s. [in Ukrainian]
2. Statut Orhanizatsii Obiednanykh Natsii vid 26 chervnia 1945 r. [The Charter of the United Nations of June 26, 1945]. Kyiv, 2008. 38 s. <http://surl.li/dndtn> [in Ukrainian]

3. Levandovski K.M., Levandovski A.V. (2018) Ekonomichni sanktsii v mizhnarodnomu publichnomu pravi. Chastyna I: istoryko-pravovyi ohliad. *Pravova derzhava*. [Economic sanctions in international public law. Part I: historical and legal review. *Constitutional state*]. 29, 131-141. [in Ukrainian]
4. Vedkal V.A., Ahamaliiev E.A. (2021) Teoretychni ta praktychni aspekty sanktsii u mizhnarodnomu pravi. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. [Theoretical and practical aspects of sanctions in international law. *Legal scientific electronic journal*]. 10, 575-577. [in Ukrainian]
5. Fausey K. (1994) Joy Does the United Nations Use of Collective Sanctions to Protect Human Rights Violate own Human Rights Standards? *Connecticut Journal of International Law*. 10, 193-219. [in English]
6. Gherari H., Szurek S. (1998) Sanctions unilatérales, mondialisation du commerce et ordre juridique international. À propos des lois Helms-Burton et D'Amato-Kennedy. Montchrestien, Paris. 338 p. [in English]
7. Audit M., Bismuth R. (2015) Sanctions et extraterritorialité du droit américain: quelles réponses pour les entreprises françaises? *La Semaine Juridique Edition Générale*. 12 Jan. 1-2 (3), 64-65. [in English]
8. Andreichenko S. (2023) Supplying Ukraine With Weapons Due to the Russian Aggression: Legal Justification. *Graz Law Working Paper*. 06. 20 p. [in English]
9. Turck N. (1977) The Arab Boycott of Israel. *Foreign Affairs. Council on Foreign Relations*. 55 (3), 472-493. [in English]
10. Taking Additional Actions to Hold the Lukashenka Regime to Account (2023) / Antony J. Blinken, Secretary Of State. March 24, 2023. <https://www.state.gov/taking-additional-actions-to-hold-the-lukashenka-regime-to-account/>. [in English]
11. Sanktsii, zaprovadzeni YeS shchodo Rosii cherez vtorhnennia v Ukrainu. [Sanctions introduced by the EU against Russia due to the invasion of Ukraine] https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_uk. [in Ukrainian]