

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-6-61-65
УДК 341.655(045)

Санкции и односторонние ограничительные меры: проблема различия терминов и тождественности явлений

И.С. Пятибратов

Финансовый университет, Центр политической информации, Москва, Россия
<https://orcid.org/0000-0003-3652-8483>

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются подходы российских и зарубежных авторов к определению понятия «санкции». Большое число разнящихся методов говорит о том, что в политической и юридической науке до сих пор нет общего мнения о том, как дефинировать данное понятие. Кроме того, автор анализирует различные определения понятий «санкции», «ограничительные меры» и их аналогов. В данной ситуации также наблюдается расхождение в подходах. В своей работе автор приходит к выводу о том, что при анализе политических рисков подобное разведение терминов является контрпродуктивным, соглашаясь с исследователями, которые считают, что существенной разницы между санкциями международных организаций и мерами отдельных государств нет.

Ключевые слова: санкции; международные санкции; ограничительные меры; контрмеры; ООН

Для цитирования: Пятибратов И.С. Санкции и односторонние ограничительные меры: проблема различия терминов и тождественности явлений. *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. 2020;10(6):61-65. DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-6-61-65

ORIGINAL PAPER

Sanctions and Unilateral Restrictive Measures: The Problem of Differences in Terms and Identity of Phenomena

I.S. Pyatibratov

Financial University, Political Information Center, Moscow, Russia
<https://orcid.org/0000-0003-3652-8483>

ABSTRACT

The article considers approaches to the definition of sanctions by Russian and foreign authors. A large number of differing approaches suggests that there is still no consensus in political and legal science on how to define sanctions. The article also considers various approaches to the relationship between the concepts of “sanctions” and “restrictive measures”, as well as their analogues. There is also a divergence of approaches regarding this topic. The author comes to the conclusion that when analyzing political risks, such a separation of terms is counterproductive, agreeing with researchers who believe that there is no essential difference between the sanctions of international organizations and the measures of individual states.

Keywords: sanctions; international sanctions; restrictive measures; countermeasures; UN

For citation: Pyatibratov I.S. Sanctions and unilateral restrictive measures: The problem of differences in terms and identity of phenomena. *Gumanitarnye Nauki. Vestnik Finansovogo Universiteta = Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University*. 2020;10(6):61-65. DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-6-61-65

Широкий охват темы иностранных санкций в российском публичном поле, а также высокая оценка их рискогенности российским научным и экспертным сообществами не оставляет сомнений в актуальности проблематики иностранных санкций для России. В том числе — в контексте анализа рисков. При этом в России нет развернутых научных работ, затрагивающих тему анализа санкций как фактора политического риска. Но прежде, чем начать работу в рамках данной проблематики, необходимо решить задачу операционализации понятий «санкции» и «ограничительные меры».

Д. Кунц в своей работе 1960 г. замечает, что в широком смысле слова санкции являются реакцией представителей закона на нарушение правопорядка [1]. Это социально организованные меры, применяемые вне зависимости от желания объекта санкций и с возможностью использования физической силы. Учитывая то, что санкции в таком представлении являются неотъемлемой частью любой легальной системы принуждения, не приходится удивляться тому, что проблематика санкций остается актуальной в теории и практике международной юриспруденции.

После 1914 г., по мнению Д. Кунца, проблематика международных санкций была актуальна как никогда, потому что их видели как возможный инструмент предотвращения войн. Первой попыткой формирования международного института, имеющего право выдвигать санкции, стала Лига наций. Но попытка была неудачной, так как нанизывание распространённых и мало к чему обязывающих норм на неизменные с довоенных времен институты стран — участниц Лиги наций оказались неэффективными, что ярко проявилось в 1930-е гг., а пиком демонстрации слабости данной системы стала Вторая мировая война.

Реакцией на последствия Второй мировой стало создание ООН, задачей которой в первую очередь был контроль использования силы в международных отношениях. Ключевым отличием ООН от Лиги наций стала централизация решения вопросов о введении или не введении санкций и выборе санкций в рамках Совета безопасности ООН. Кроме того, страны — члены ООН обязаны подчиняться ее законам. Это сделало ООН более эффектив-

ным инструментом. Система санкций, согласно хартии ООН, приобрела следующий вид: только коллективные санкции, одобряемые исключительно Советом безопасности; никаких индивидуальных санкций с применением военной силы.

В своей работе 1967 г. Й. Гальтунг определяет санкции как действия одного или нескольких международных акторов («отправителей») против одного или нескольких других акторов («получателей»), предпринятые по одной или обеим из следующих целей: наказать их, лишив чего-то ценного, и заставить подчиниться определенным нормам, которые важны для «отправителей» [2]. Отметим, что Й. Гальтунг считает гораздо более важным элемент подчинения, а не наказания, так как оценивает его более эффективным в целом. В то же время автор признает, что негативные санкции (наказание) применяются в международной практике гораздо чаще.

Работа Й. Гальтунга ценна не только тем, что он предлагает свое определение термина «санкции», но и тем, что в ней содержится развернутая схема классификации санкций. В то же время автор обращает внимание на тот факт, что в условиях современной политики и международных отношений подавляющее большинство из предложенных им типов санкций неприменимы, в связи с чем считает целесообразным сосредоточиться на негативных коллективных внешних санкциях, преимущественно — экономических. Это очень важное замечание, так как, рассматривая подходы к пониманию санкций, большинство авторов говорят в первую очередь об экономических способах воздействия.

По мнению В. А. Василенко, представленному в работе 1980 г., международно-правовые санкции — система как невооруженных, так и вооруженных принудительных мер, которые могут применяться децентрализованно и централизованно против субъектов международного права, нарушающих международный правопорядок [3]. Автор отмечает, что международные санкции всегда применяются в ответ на нарушение, а не превентивно. В то же время автор признает тот факт, что многие виды международных санкций обладают качествами, которые в обычных обстоятельствах считались бы нарушением суверенных прав объекта санкций.

В.А. Василенко также обращает внимание на важную деталь: международными санкциями нельзя считать насильственные меры, предпринимаемые государством — объектом санкций в ответ на эти санкции. Это является новым правонарушением. Санкции всегда являются односторонними и не могут иметь последствий для вводящей санкции стороны.

Д. Болдуин предложил подход, согласно которому к санкциям относятся вообще любые формы международного принуждения, вплоть до экономических форм ведения войны [4]. В его понимании экономическое содержание вовсе не обязательно для санкций, так как санкциями считаются и эмиграционные запреты.

В 1985, 1990 и 2007 гг. издавалась хрестоматийная работа в сфере санкционных исследований «Новый анализ экономических санкций» за авторством Г. Хафбауэра и его коллег [5]. В данной работе авторы предлагают понимать под санкциями намеренные действия государства, коалиции таких государств или международных организаций по сокращению, ограничению или выходу из таможенных, торговых или финансовых отношений со страной-объектом.

К.В. Крицкий считает, что отождествлять термины «санкции», «меры» и «контрмеры» неправильно, так как это легитимизирует односторонне принимаемые меры таких стран, как США, ложно приравнивая их к санкциям ООН [6].

Такую же дихотомию проводит А.В. Калинин, разделяя санкции ООН — не связанные с использованием вооруженных сил меры принуждения и экстерриториальные меры отдельных государств в отношении других государств [7].

Ю.Н. Жданов пишет о том, что принудительные меры по принципу субъекта, их применяющего, делятся на санкции международных организаций и контрмеры отдельных государств [8]. Автор считает, что использование термина «санкции» для описания мер, принятых одной страной в отношении другой некорректно, так как создает впечатление власти одной страны над другой. В то же время Ю.Н. Жданов признает, что на практике термины часто используются как взаимозаменяемые, и что в России четкая дихотомия между ними отсутствует.

Добавим, что отсутствует четкая дихотомия и, например, в официальных глоссариях ЕС, где

термины «санкции» и «ограничительные меры» используются взаимозаменяемо (http://eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/sanctions/docs/index_en.pdf).

Реакцией на последствия Второй мировой стало создание ООН, задачей которой в первую очередь был контроль использования силы в международных отношениях. Ключевым отличием ООН от Лиги наций стала централизация решения вопросов о введении или не введении санкций и выборе санкций в рамках Совета безопасности ООН.

И.И. Лукашук в работе 2004 г. утверждает, что санкции являются мерами принуждения, которые используются именно международными организациями [9]. Автор проводит границу между санкциями, применяемыми международными организациями, и мерами индивидуального государственного принуждения, вводимыми отдельными странами. В то же время И.И. Лукашук отмечает, что эффективность санкций зависит в первую очередь от политики и мощи крупных государств — членов организации. Также автор обращает внимание на тот факт, что, хотя в научном сообществе санкциями предпочитают называть меры международных государств, в реальной политике термин используется и отдельными государствами для обозначения собственных ограничительных мер.

Ф. Гюмейли считает, что санкции — это политически мотивированные наказания, последовавшие за нарушением международных норм и обязательств. Автор предлагает собственную типологию санкций, разделяя их по мотивам на принуждение, сдерживание и сигнализирование [10].

М.Г. Дораев отмечает, что одно из ранних пониманий международных санкций сводилось к действиям членов международного сообщества против имеющих и потенциальных нарушений правопорядка [11]. В то же время автор замечает, что Комиссия по международному

праву ООН зарезервировала термин «санкции» для действий ООН, оставив отдельным государствам термин «меры». Но М.Г. Дораев признает, что для обозначения односторонних принудительных мер используют разные термины, что делает понятия «санкции» и «ограничительные меры» практически взаимозаменяемыми. Другим важным замечанием автора является то, что для стран-реципиентов никакой разницы между санкциями, вводимыми отдельными странами, и санкциями, вводимыми международными организациями, де-факто нет. Не предлагая собственной дефиниции, М.Г. Дораев считает, что она должна отвечать нескольким критериям: охватывать любые виды мер международного принуждения экономического характера; отражать изменения в практике их применения.

М. В. Кешнер поддерживает данный подход, считая международными санкциями все действия государств, в том числе и экстерриториальные, которыми они реагируют на действия других государств. Более того, автор замечает, что взаимозаменяемыми на практике являются не только термины «санкции» и «меры», но и «экономическое принуждение» и «экономическое управление» [12].

С. Г. Рогожина в своей статье высказывает мнение о том, что санкции в современной практике и понимании могут вводиться страной или блоком стран (как ЕС и НАТО) [13]. Также автор приводит четыре основных подхода к значению термина: меры, применяемые к правонарушителю; структурная часть общей нормы права; акты прокурорского реагирования; меры воздействия на государство, нарушившее нормы международного права и свои обязательства.

А. А. Бородаенко, проанализировав понятия «санкции» и «меры» в международном праве пришла к выводу о том, что на уровне меж-

дународных организаций термины «меры» и «санкции» отождествляются и свободно заменяют друг друга [14]. В то же время она обращает внимание на большую стилистическую приемлемость термина «меры», так как он подчеркивает особый статус участников международного диалога. Автор заключает, что работа над правовыми актами международных отношений все еще находится в процессе формирования, в связи с чем использование мультитерминологии приемлемо.

Таким образом, можно констатировать, что консенсуса в отношении понятия «санкции» в научном сообществе нет. При этом дихотомия между санкциями отдельных государств и санкциями международных организаций становится все более размытой — вплоть до несущественности. Так, С. В. Маринич считает, что исполнение санкций в любом случае проходит на уровне отдельных государств, а не организации [15]. И не стоит упускать тот факт, что преимущественно вопросом санкций занимались и занимаются американские исследователи, использующие термин «санкции» универсально [16].

Терминология, очевидно, не является устойчивой, что проявляется, в том числе в разночтениях в вопросе взаимозаменяемости терминов «санкции» и «ограничительные меры». Практика международных отношений демонстрирует, что осуществлением санкций, даже групповых, в конечном счете, занимаются конкретные государства, а не сама ООН. Это делает разницу незначительной с сущностной точки зрения, ведь результат для страны, подвергнутой ограничениям, получается тот же. С учетом этих факторов термины «ограничительными меры» и «санкции» в контексте анализа политических рисков разводить не имеет смысла, так как это скорее вопрос юридической корректности.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ / REFERENCES

1. Kunz J. L. Sanctions in International Law. *The American Journal of International Law*. 1960;54(2):324–347.
2. Galtung J. On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from the Case of Rhodesia. *World Politics*. 1967;19(3):378–416.
3. Василенко В. А. Международно-правовые санкции. Киев: Вища Школа; 1982. Vasilenko V. A. International legal sanctions. Kiev, Head publishing house of the publishing association «Vischa School»; 1982. (In Russ.).
4. Baldwin D. A. The Sanctions Debate and the Logic of Choice. *International Security*. 1999;(24):80–107.
5. Hufbauer G. C. Economic sanctions reconsidered. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics; 2007.

6. Крицкий К.В. Термины «международные санкции» и «односторонние ограничительные меры». *Московский журнал международного права*. 2016;(2):204–213.
Kritsky K. V. The terms “international sanctions” and “unilateral restrictive measures”. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava*. 2016;(2):204–213. (In Russ.).
7. Калинин А.В. Экономические санкции ООН и односторонние экстратерриториальные меры экономического принуждения. *Юрист-международник*. 2005;(4):30–37.
Kalinin A. V. UN economic sanctions and unilateral extraterritorial measures of economic coercion. *Yurist-mezhdunarodnik*. 2005;(4):30–37. (In Russ.).
8. Жданов Ю.Н. Принудительные меры в международном праве. Автореф. ... д-ра юрид. наук. М.; 1999.
Zhdanov Yu. N. Coercive Measures in International Law. Author’s abstract. Moscow; 1999. (In Russ.).
9. Лукашук И.И. Право международной ответственности. М.: Волтерс Клувер; 2004.
Lukashuk I. I. International responsibility law. Moscow: Walters Kluver; 2004. (In Russ.).
10. Giumelli F. Coercing, Constraining and Signalling: Explaining UN and EU Sanctions after the Cold War. ECPR Press; 2011.
11. Дораев М.Г. Экономические санкции в праве США, Европейского Союза и России. М.: Инфотропик Медиа; 2016.
Doraev M. G. Economic sanctions in the law of the United States, the European Union and Russia. Moscow: Infotropic Media; 2016. (In Russ.).
12. Кешнер М.В. Экономические санкции в современном международном праве. М.: Проспект; 2015.
Keshner M. V. Economic sanctions in modern international law. Moscow: Publishing house “Prospect”; 2015. (In Russ.).
13. Рогожина С.Г. Санкция, общие вопросы теории. *Синергия наук*. 2020;(44):294–298.
Rogozhina S. G. Sanction, general questions of theory. *Sinergiya nauk*. 2020;(44):294–298. (In Russ.).
14. Бородаенко А.А. «Санкции» и «меры» в международном праве: проблема нормативного закрепления и толкования. *Теория и практика общественного развития*. 2018;(5):127–130.
Borodaenko A. A. “Sanctions” and “measures” in international law: the problem of normative consolidation and interpretation. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*. 2018;(5):127–130. (In Russ.).
15. Маринич С.В. Экономические санкции в международном праве. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.; 1989.
Marynich S. V. Economic sanctions in international law. Author’s abstract. dis. Cand. jurid. sciences. Moscow; 1989. (In Russ.).
16. Conlon P. United Nations Sanctions Management: A Case of the Iraq Sanction Committee, 1990–1994. New York; 2000.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Иван Сергеевич Пятибратов — ассистент Департамента политологии, Финансовый университет; аналитик Центра политической информации, Москва, Россия
pyatibratovi@gmail.com

ABOUT THE AUTHOR

Ivan S. Pyatibratov — Assistant at the Department of Political Sciences, Financial University; Analyst at Centre for Political Information, Moscow, Russia
pyatibratovi@gmail.com

Статья поступила 15.10.2020; принята к публикации 08.11.2020.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article received on 15.10.2020; accepted for publication on 08.11.2020.

The author read and approved the final version of the manuscript.