

⁴ Решение N26 Высшего Евразийского экономического совета «Об основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2015–2016 годы» (Принято в г. Бурябай 16.10.2015) // [Правовой портал Евразийского Экономического Союза]. URL: <https://docs.eaeunion.org> (дата обращения: 10.04.16 г.).

⁵ Зинченко Н. Н. Региональные особенности правового регулирования процессов внешней трудовой миграции (на примере стран — участниц Содружества Независимых Государств) // *Lex russica*. — 2013. — № 9. — С. 943–952.

⁶ Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения». // Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2011 год, июль, № 16 (2593), С. 127.

⁷ Решение N137 Коллегии Евразийской экономической комиссии «Об утверждении технического задания на создание интегрированной информационной системы Евразийского экономического союза» (Принято в г. Москве 12.10.2015) // [Правовой портал Евразийского Экономического Союза]. URL: <https://docs.eaeunion.org> (дата обращения: 10.04.16 г.).

⁸ Решение N37 Высшего Евразийского экономического совета «О персональном составе и распределении обязанностей между членами Коллегии Евразийской экономической комиссии» (Принято в г. Москве 21.12.2015) // [Правовой портал Евразийского Экономического Союза]. URL: <https://docs.eaeunion.org> (дата обращения: 10.04.16 г.).

⁹ Иванчук А. И. Иностранец-работник: к вопросу об унификации понятий // *Московский журнал международного права*. — 2014. — № 4. — С. 102–117.

¹⁰ Письмо Минтруда России от 31.03.2015 N17-3/B-155 // Номер в ИБ 146815. [Электронный портал Консультант Плюс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=QUEST; n=146815> (дата обращения: 10.04.16 г.).

¹¹ Малышев Е. А. Некоторые аспекты гармонизации законодательства государств — членов ЕвразЭС в сфере регулирования внешней трудовой миграции // *Управленческое Консультирование*. — 2014. — № 6 (66). — С. 58–64.

¹² Доронина Н. Г., Семилютин Н. Г. Информационные технологии и экономические отношения: проблемы международно-договорной унификации права в ЕАЭС // *Журнал российского права*. — 2015. — N11. — С. 69–81.

¹³ Там же С. 71.

Проблема санкций в международном праве: терминологический аспект

Иванова Е. М.*

В статье рассматривается проблема санкций в международном праве. Особое внимание уделяется отсутствию единого подхода к определению термина «санкции». Показаны различные практические интерпретации термина «санкции». Термин «санкция» рассмотрен с точки зрения внутреннего и международного права. Выявлена и обоснована необходимость совершенствования нормативных основ и практики применения международно-правовых санкций.

Ключевые слова: санкции; международные санкции; ООН; международные организации; односторонние санкции.

Применение мер принуждения в межгосударственных отношениях — одна из наиболее сложных проблем международного права. Фактически, до принятия Устава ООН, в международной доктрине и практике отсутствовало какое-либо единообразное и однозначное понимание того, когда применение мер принуждения в межгосударственных отношениях является легитимным, а когда нет. Следует отметить, что важнейшим условием единого правосознания и правоприменения является единообразный подход к пониманию терминологии. Однако, в современной доктрине и практике международного права отмечаются довольно серьезные расхождения относительно понимания того, что представляют собой «санкции».

Зачастую термин «международные санкции» определяют и как принудительные меры, и как формы ответственности, и как одновременно и то, и другое, или же просто в качестве структурного элемента международно-правовой нормы¹. Следует обратить внимание и на тот факт, что сам термин «санкции» можно встретить в самых различных контекстах, отражающих многозначность данного явления: «международная санкция», «международно-правовая санкция», «санкция нормы международного права», «международные политические, экономические, торговые, финансовые санкции», «санкции государств и международных

* Иванова Екатерина Михайловна — аспирант кафедры международного права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации». e_m_ivanova@mail.ru.

организаций», «противоправные санкции», «санкционирование силовых действий» и пр.²

В результате, отсутствие единой точки зрения и подхода к определению термина «международно-правовые санкции» приводит к тому, что каждое отдельное государство по-своему понимает данный термин, а значит, по-своему применяет различные вариации инструментов воздействия. Таким образом, термином «санкции» обозначают, в том числе, и явно неправомерные действия. Можно констатировать, что основополагающая задача современного международного права состоит в максимально возможном ограничении возможности применения силы, путем все более основательной регламентации применения мер принуждения.

На современном этапе государства, самостоятельно использующие меры принуждения, предпочитают именовать их именно «санкциями» (от лат. “sanctio” — строжайшее постановление, принудительная мера)³.

Не в последнюю очередь это связано с тем, что в отличие от самопомощи, а также репрессалий этот термин семантически как бы подразумевает правомерность. Данная тенденция нашла свое отражение и в современной доктрине⁴. Несомненно, этому факту содействует аналогия, проводимая с внутренним правом, в котором принудительные меры в отношении правонарушителя именуются «санкциями». Как утверждают исследователи, «в любой правовой системе соблюдение норм обеспечивается при помощи санкций»⁵.

Необходимо отметить, что во внутреннем праве термином «санкция» обозначают целый ряд понятий^{6, 7}:

1) часть правовой нормы, ее структурный элемент, в котором указывается на объем и формы или меры ответственности за нарушение самой нормы;

2) непосредственно сам объем и формы или меры ответственности, предусмотренные правовой нормой и носящие карательный характер;

3) принудительные меры, применяемые государством с целью поддержания внутреннего правопорядка, преследования и наказания правонарушителя;

4) в самом же широком смысле — любые неблагоприятные последствия для правонарушителя.

Помимо вышесказанного, термином «санкция» обозначают акт разрешения, утверждения, одобрения, удовлетворения или подтверждения какого-либо акта или деятельности со стороны высшей инстанции или государственного органа. Таким образом, во внутреннем праве понятие «санкция» весьма многозначно. Фактически, оно может обозначать не только «наказание», но и «одобрение» со стороны государства.

Однако, в сфере международного права данный термин не соответствует ярко выраженному координационному характеру межгосударственных отношений. Государства, являясь равносуверенными субъектами международного права, не подчиняются друг другу, и, следовательно, не могут индивидуально, на свое усмотрение применять «санкции», так как их отношения носят координационный характер. Как известно, “*Par in parem non habet imperium*”, т. е. «Равный над равным власти не имеет».

Можно утверждать, что лишь в силу создания системы международных организаций, наделенных нормотворческой и правоприменительной компетенцией, в сфере межгосударственных отношений появились субординационные элементы. Меры, применяемые международными организациями в качестве санкций, и направленные на охрану норм международного права носят характер правового принуждения. Как отмечает Т. Н. Нешатаева, основания для применения санкций возникают в том случае, если государство-член нарушит вытекающие из норм международного права обязательства перед организацией⁸. По ее мнению, санкции, выступают в качестве реакции на факт противоправного поведения со стороны государства и состоят в наступлении для него соответствующего правового урона. Роль международно-правовых санкций, в соответствии с Докладом Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам «Более безопасный мир: наша общая ответственность» определена следующим образом: «Санкции являются жизненно важным, хотя и не совершенным инструментом. Они представляют собой необходимую середину между войной и словами, когда страны, отдельные лица и повстанческие группы нарушают международные нормы и когда отсутствие реакции, ослабляло бы эти нормы, ободряло бы других нарушителей или истолковывалось бы как согласие»⁹.

Понимание международных санкций в качестве мер принуждения, применяемых именно международными организациями, неоднократно обосновывалось в литературе и получило значительное признание в научных кругах¹⁰. Известно, что впервые оно было высказано после принятия Статуса Лиги Наций¹¹, однако наибольшее развитие данный подход получил после принятия Устава ООН.

Немаловажен тот факт, что институциональный механизм международных организаций посредством международных санкций позволяет осуществлять принуждение централизованно, коллективно. Как утверждает Т. Н. Нешатаева, международные организации выступают гарантами международного права, за счет их санкционной компетенции¹². Централизованное принуждение ставит своей целью предотвращение и устранение угрозы миру, подавление актов агрессии или других

нарушений мира и международной безопасности. Применяемое законным и надлежащим образом принуждение является необходимой составляющей международного правопорядка. Устав ООН ставит четкие рамки для применения принуждения¹³. Так, Устав ООН запрещает государствам применять или угрожать применением силы друг против друга, допуская при этом лишь два исключения: действия в порядке самообороны в соответствии со ст. 51, применение на основании ст. 41 и 42 главы VII Советом Безопасности ООН мер «для поддержания или восстановления международного мира и безопасности»¹⁴.

Глава VII Устава ООН предусматривает следующие виды санкций: «полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений».¹⁵ Помимо того, если Совет Безопасности посчитает, что такие меры, могут оказаться недостаточными или уже оказались недостаточными, он уполномочивается предпринимать такие действия воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Такие действия могут включать в себя демонстрации, блокаду и другие операции воздушных, морских или сухопутных сил Членов Организации (ст. 42)¹⁶.

Однако существует и другая сторона применения санкций в международном праве. Как свидетельствует исторический опыт, защищая свои интересы на международной арене, государства на протяжении многих веков используют два своих основных актива: военную мощь и экономическую силу¹⁷. В связи с тем, что инициирование военных операций в современных условиях становится дорогостоящим мероприятием, а их последствия не всегда предсказуемы, уже в 1990-х годах был отмечен возвратный интерес к использованию невооруженных мер давления.¹⁸ К таким мерам, в первую очередь, относится использование экономических инструментов воздействия на международное окружение. У зарубежных исследователей, такого рода деятельность получила обозначение «экономического государственного строительства» (“economic statecraft”)¹⁹. Как отмечал американский политолог С. Краснер, «коммерческая политика» среди прочего наиболее часто используется «для достижения долгосрочных ... целей путем попытки создать особую глобальную среду»²⁰.

Такие меры, предпринимаемые государствами в качестве принуждения, представляют собой неправомерное и, зачастую, несоразмерное применение экономической силы. Они выполняют роль экономического инструмента достижения политических целей. И, тем не менее,

не смотря на явную неправомерность, фактическое доминирование силы над правом, такие меры необоснованно именуется санкциями. В итоге исследователи приходят к следующему выводу: «Санкции стали стандартным инструментом, используемым государствами-инициаторами для осуществления давления на страны-объекты по любому аспекту политики последних, с которыми страны-инициаторы были не согласны»²¹. Так, «санкции» (а точнее меры, неправомерно именуемые санкциями) используются как инструмент нечестной борьбы в экономической конкуренции государств.

Принимая во внимание все вышесказанное, следует подвести итог.

Во-первых, международно-правовые санкции представляют собой принудительные меры, применяемые в централизованном порядке международной организацией к государству-правонарушителю. Их главная цель — побуждение государства к выполнению обязательств, вытекающих из правоотношения ответственности. Как показывает практика, международно-правовые санкции выражаются в самых различных формах, а именно в форме политических (приостановки членства или исключения из международной организации, разрыва дипломатических отношений), экономических (полного или частичного перерыва экономических отношений), и военных санкций. Важно помнить, что меры принуждения, предпринимаемые государствами в одностороннем порядке и бесконтрольно — необоснованно именуется санкциями. Такая подмена понятий чревата серьезными нарушениями норм международного права.

Во-вторых, чтобы в полной мере содействовать поддержанию международного мира и безопасности, международно-правовые санкции должны быть легитимны с точки зрения положений Устава ООН и иных норм международного права. Первостепенной задачей современного международного права является совершенствование нормативных основ и практики применения международно-правовых санкций.

The Problem of Sanctions in International Law: Aspect of Terminology (Summary)

*Ekaterina M. Ivanova**

The article analyzes the problem of sanctions in international law. Special attention is given to the absence of a uniform approach to the definition of the term “sanctions”. Different practical interpretations of the term “sanctions” are given. The term “sanction” is considered in the context of domestic and international law. The necessity of development of the legal framework and practice of law enforcement is determined and proved.

Keywords: sanctions; international sanctions; UN; international organizations; unilateral sanctions.

¹ Кононова К. О. Санкционные резолюции Совета Безопасности ООН и их имплементация в национальных правовых системах государств-членов: монография. — М.: Волтерс Клувер, 2010. — С. 4.

² Кешнер М. В. Экономические санкции в современном международном праве: монография. — М.: Проспект, 2015. — С. 21

³ Лукашук И. И. Право международной ответственности. — М.: Волтерс Клувер., 2004. — С. 311.

⁴ Там же.

⁵ Monako R. Cours generale du droit international public // Recueil des Cours. 1968-III. P. 313.

⁶ Лейст О. Э. Санкции в советском праве. — М.: Госюриздат, 1962. — С. 11.

⁷ Веремеенко И. И. Административно-правовые санкции. — М.: Юрид. лит., 1975. — С. 5.

⁸ Нешатаева Т. Н. Понятие санкций международных организаций // Правоведение. — 1984. — № 6. — С. 94–98.

⁹ Доклад группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам «Более безопасный мир: наша общая ответственность» (A/59/565, 2 декабря 2004). URL: http://www.un.org/ru/events/pastevents/a_more_secure_world.shtml_resume.shtml (дата обращения: 07.06.2016)

¹⁰ Лукашук И. И. Право международной ответственности. — М.: Волтерс Клувер., 2004. — С. 317.

¹¹ Борисов Д. Санкции. — М.; Л.: «Соцэкгиз», 1936. — 248 с.

¹² Нешатаева Т. Н. Понятие санкций международных организаций // Правоведение. — 1984. — № 6. — С. 94–98.

¹³ Кешнер М. В. Экономические санкции в современном международном праве: монография. — М.: Проспект, 2015. — С. 4.

¹⁴ Устав ООН. URL: <http://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html> (дата обращения: 07.06.2016).

¹⁵ Там же.

* Ekaterina M. Ivanova — post-graduate student of the Russian Foreign Trade Academy, Academic Department of International Law. e_m_ivanova@mail.ru.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Давыдов Ю. П. Понятие «жесткой» и «мягкой» силы в теории международных отношений // Международные процессы. — 2004. — Т. 2. № 1 (4). — С. 69–80.

¹⁸ Балугев Д. Г. Эволюция экономических санкций как инструмент внешней политики // Международные процессы. — 2014. — Т. 12. — № 3 (38). — С. 23–33.

¹⁹ Baldwin D. A. Economic Statecraft. — Princeton, NJ: Princeton University Press, 1985.

²⁰ US Trade Policies in Changing World / R. M. Stern (Ed.). Cambridge, MA: The MIT Press, 1987.

²¹ Братерский М. В. Торгово-экономические санкции: эффективность, цена, проблемы использования // Безопасность Евразии. — 2009. — № 2 (36). — С. 335–348.