

УДК 341.1/8

К. М. Левандовскі, кандидат юридичних наук (Україна)
А. В. Левандовскі, LL.M (University Freiburg, Germany)

ЕКОНОМІЧНІ САНКЦІЇ В МІЖНАРОДНОМУ ПУБЛІЧНОМУ ПРАВІ. ЧАСТИНА I: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ ОГЛЯД

Предметом дослідження даної статті є розвиток поняття економічних санкцій в історико-правовому аспекті. Прийняте на сьогоднішній день його трактування як примусової міри економічного характеру по відношенню до держави-порушника міжнародних норм склалося лише в другій половині ХХ сторіччя. Однак, на відміну від самого терміну, історія економічних санкцій як явища поринає у глибину століть. Проїшовши довгий шлях від всеохоплюючих до індивідуальних, самі економічні санкції не змінили свою суть – залишаючись як і раніше стадією довійськової ескалації конфлікту.

Ключові слова: міжнародне публічне право, економічні санкції, розумні санкції, накреслені санкції, односторонні санкції, колективні санкції, санкційний механізм, ембарго, примусова міра, санкції ООН.

Постановка проблеми. В останні роки в інформаційне поле кожного українця тема економічних санкцій щільно увійшла в контексті Кримської кризи та критичної ситуації на сході країни. Став невід'ємною частиною повсякденного лексикону, економічні санкції з складної публічно-правової категорії стали асоціюватися лише з інструментом політичної боротьби та її спекулятивним аргументом. Не останню роль в цьому відіграє й складність порівняльно-правового дослідження цієї проблематики та конкуренція в підходах трактування економічних санкцій різними авторами, як представниками своїх правових шкіл.

Багато питань з окресленої проблематики потребують переосмислення й уточнення, оскільки світогляд суб'єктів міжнародних відносин постійно змінювався за різних історичних обставин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Для поширення наукового світогляду, в контексті зазначеної проблематики, доцільно виокремити передові роботи закордонних правознавців – фон Арнаульда (von Arnould), фон Шнайдеру (von Schneider), Шоттену (Schotten), Іпсена (Ipsen), Пика (Pyka), Дрезнера (Drezner), Шойаї (Shojai), Рути (Root), Хуфбауера (Hufbauer), Шотта (Schott), Елліотту (Elliott), Оеггу (Oegg), ін. Серед українських авторів свій внесок в дослідження цієї проблематики внесли К. В. Мануїлова, Ю. В. Малишева, В. Г. Панченко, М. О. Левчій, М. М. Король, В. А. Шинкар, Ю. Б. Качур, Р. Біланчук, А. В. Трояновський. У свою чергу російська правова школа представлена роботами таких авторів як Г. І. Курдюкова, І. М. Крючкової, М. В. Кешнер, А. В. Калініна та ін.

Метою написання цієї статті є дослідження історичного розвитку поняття економічних санкцій з давніх часів й до сьогодні, яка відкривається першою частиною циклу статей присвячених цієї проблематиці.

Незважаючи на те, що сам термін економічних санкцій в сучасному його розумінні сформувався лише в другій половині ХХ сторіччя, існування економічних санкцій як явища протягом усієї історії людства жодним чином не відмінюється.

Виклад основного матеріалу.

1.1. Від давніх часів до Першої світової війни

Якщо поглибитися в давнину, то як приклад економічних санкцій можна навести конфлікт між Афінами та Мегарою в 432 р. до н.е. В наслідок підписаного *Мегарського декрету* передбачалася блокада товарів та портів для мегарських торговців. Така заборона імпорту де-факто сприяла згодом появи *Пелопоннеської війни* (431-404 рр. до н.е.). Зауважимо, що такий сценарій був типовий для цього періоду. В цей час впроваджені економічні санкції проти держави автоматично діяли як об'ява війни чи були частиною військової операції, спочатку обіймаючи форму осади.¹

¹ Див.: Pyka (2015) P. 27, Ganguli (2013) P. 33

Однак, вже на перших етапах впровадження постає необхідність проведення дій санкційного характеру – колективно, оскільки впровадження економічних санкцій лише однією державою виявило свою неефективність. Подальша практика лише доводить цей тезис.

Заслугує уваги також й та обставина, що не тільки держави, а згодом також і торговельні союзи вживали економічні санкції. Скажімо, в багаточисленних конфліктах Ганза застосовувала часто свою силу задля захисту власних інтересів за кордоном.¹ До однієї з таких успішних мір належить *бойкот Фландрії* з 1358, що призвів до відновлення привелегерованих позицій Ганзи. Таким чином, цей союз мав певний структурний контроль над її членами завдяки невійськовим санкціям.

З розвитком судобудівництва та створення колоніальної системи найбільш привабливим засобом досягнення політичної та військової мети стало торговельне ембарго.² Відомий приклад тому є континентальна блокада Англії з боку Франції в період Наполеонівської війни (1806 – 1813 рр.).³ Правовою підставою для блокади британського острова став *Берлінський декрет* 21.11.1806, який згодом через низку декретів було продовжено.⁴ Однак слід зазначити, що поставлена мета повної блокади та падіння британської економіки не була досягнута попри охоплюючий характер введених санкцій.⁵

Якщо за часи континентальної блокади санкційні міри були лише етапом до підготовки війни, то так звана *Опіумна війна* між Англією та Китаєм (Імперією Цинь 1840 – 1842 рр.) стала новою віхою економічно-політичної полеміки. Причиною конфлікту стала активна торгівля опіуму британцями, яка поширила наркоманію, деградацію та масове вимирання серед місцевого населення. В якості превентивної міри з боку Китаю впровадилося торговельне ембарго. Це є чи не єдиний приклад атипового застосування економічних санкцій. Проте міри захисту були неналежні для самооборони. Як наслідок принизливі для Китаю умови Нанкійського договору (29.08.1842) сильно послабили державу, оскільки нав'язана контрибуція за знищений під час війни опіум сягала 21 000 000 доларів. До того ж іноземцям за договором відкривалися чотири порти для торгівлі та відходив Гонконг.

1.2. Між світовими війнами

Можливо такий інструментарій впливу та тиску й надалі застосовувався, як би не *Перша світова війна* (28.07.1914 – 11.11.1918). Війна абсолютно зруйнувала старий європейський принцип «Дуельної війни» (нім. Duell-Krieg)⁶. Все ж попри широку свободу слова в цей час, емансипацію, впровадження правового захисту найбільш незахищених верств населення, розквіту науки, відкриття публічних бібліотек, ставлення хімічної індустрії, створення значимих технічних досягнень, широким поступом по всій Європі просувалися ксенофобія, панславизм, пангерманизм.⁷

Після закінчення війни, з метою роззброєння воюючих держав, запобіганню військових дій в подальшому, гарантії забезпечення колективної безпеки, врегулювання спорів між державами дипломатичним шляхом була заснована Ліга Націй (1919-1946). Підписання *Версальського мирного договору* (28.06.1919) сприяло заснуванню міжнародної кримінальної відповідальності індивідів (монархів). Взагалі вперше в історії вводилися санкції проти державного керівництва, власне проти німецького Кайзера Вільгельму II (ст. 227 Версальського мирного договору). Говорячи сучасною мовою, ці санкції стали примусом до миру амбіційного монарха, якому були властиві дипломатично некоректні публічні заяви. І хоча в цей період інші держави також здійснювали колоніальну експансію, все ж – на фоні спроби остаточного об'єднання німецькомовних земель – німецька анексія Ельзасу-Лотарингії в рамках Європи сприймалась як неприпустима.

¹ Див.: Berg (1996) P. 21

² Прим.автора: Сучасною мовою можливо означити таку тенденцію як реакцію на новий етап розвитку міжнародної торгівлі з її меркантилізмом. Меркантилізм — перша теоретична школа періоду зародження ринкових економічних відносин.

³ Див.: Mann (1991) P. 126

⁴ Див.: von Büsch (1992) P. 36

⁵ Див.: Dicke (1978) P. 20

⁶ Див.: Wengler (2013) P. 363-364; Menk (1992) P. 1374; Ipsen (2014) P. 1183.

⁷ Див.: Моруа (2017) С. 235-251.

Й не дивно що в цей період позначилась тенденція індивідуалізації санкцій, оскільки закінчення Першої світової війни ознаменувало розпад чотирьох імперій: Російської, Австро-Угорської, Османської та Німецької, що мало вплив на сословну структуру суспільства. Тому відповідальність вищих органів державної влади перед виборцями в республіканській формі правління натомість повинна була стати протилежністю монархії.¹

Цікавим є й те, що до початку Першої світової війни санкції взагалі були вкрай рідкісним явищем, але після неї – стрімко зростає кількість випадків їх застосування. Не остання роль в цьому процесі належить Лізі Націй. Правовою підставою їх застосування була ч. 1 ст. 16 Статуту Ліги Націй: «якщо Член Ліги вдається до війни, всупереч зобов'язанням, прийнятим у статтях 12, 13 або 15, то він ipso facto розглядається, як той, хто вчинив акт війни проти всіх інших Членів Ліги. Останні зобов'язуються негайно порвати з ним усі торговельні або фінансові відносини, заборонити всі зносини між своїми громадянами та громадянами держави, що порушив Статут, і припинити всякі фінансові, торговельні або особисті стосунки між громадянами цієї держави і громадянами будь-якої іншої держави, чи є вона Членом Ліги чи ні». Передбачені за цією статтею міри охоплюють перші правові та зовнішньополітичні умови вирішення конфлікту: як вдатися до військових дій, так і впровадити економічні санкції.

Проте, як відомо, Перша світова війна спровокувала сильну внутрішню кризу багатьох європейських країн через небувалу кількість жертв, тому держави в подальшому схилилися здебільше до мирного вирішення конфліктів. Безумовно, *Пакт Бріана-Келлога* (англ. Kellogg–Briand Pact), підписаний 27 серпня 1928, відомий також як Паризький пакт, став наступним кроком на міжнародному рівні в відмові від війни, як знаряддя національної політики. Укладення такого рівня договору ставило за мету створення системи колективної безпеки в Європі. На превеликий жаль, ця угода все одно не вберегла світ від подальшої війни.

Що ж до економічних санкцій з боку Ліги Націй,² то вони були вперше впроваджені в період *Чакської війни* (англ. Chaco War) (1932 – 1935 рр.), передумовою якої ще 1928 р. стало припущення про великі запаси нафти в районі Чако. В боротьбу в цьому регіоні вступили дві нафтові корпорації: американська Standard Oil підтримувала Болівію, та британська Shell Oil – Парагваї. Від тоді поширювалося масове озброєння населення обох країн, тому війна стала неминучою. Спроби Ліги Націй переговорами врегулювати становище лише загострювало протиріччя. Керуючись ст. 16 Статуту, як єдиним виходом з кризи, Ліга Націй наклала загальне ембарго на зброю на обидві сторони конфлікту. На превеликий жаль, офіційний мирний договір сторони підписали лише 21.07.1938 року. Кровопротиття зупинилося, однак за іронією долі нафту в цьому районі так не знайшли до зазначеного року. Не менш довгим був процес врегулювання державного кордону Чакської області, який остаточно відбувся 27 квітня 2009 року.

Другим приводом впровадити економічні санкції з боку Ліги Нації стала анексія Абіссинії Італією в 1935 року з застосуванням першої хімічної зброї. Заборона імпорту та експорту зброї повинні були змінити дії та амбіції Муссоліні щодо створення колонії Італійської Східної Африки (поєднати Еритрею, Сомалі та Ефіопію). Однак *друга Абіссінська війна* (1935-1936) остаточно показала неспроможність Ліги Нації врегулювати конфлікт між її членами – Італією та Ефіопією. Таку думку однак не поділяють Шоттен та Доксей,³ які розглядають вчинені заходи Ліги Нації чи не єдиним випадком практичного застосування ч. 1. ст. 16 Статуту.

На жаль наголос на посилення нового мирного світового устрою не зупинив війну світових військово-політичних коаліцій. Ні *Японсько-китайський конфлікт* (1931), ні *Іспанська громадянська війна* (1936-1939) не продемонстрували належні санкції з боку Ліги Націй. Ні *Аншлюс Австрії* (1938), ні *німецьке вторгнення до Чехословаччії* (1938), ні *Радянсько-фінська війна* (1939-1940) не показали практичного застосування ст. 16 Статуту

¹ Прим. автора: Можливою причиною є також зародження демократичних інститутів, де особа (індивідуум) як суб'єкт права наділяється правом приймати участь в управлінні державою, правом бути обраним та обиратися.

² Див.: Wolftrum (2018) P. 323; Pyka (2015) P. 28; Hufbauer/Schott/Elliott/Oegg (2007) P. 20.

³ Див.: Schotten (2007) P. 84; Doxey P. 44

Ліги Націй. Саме нездатність вирішувати конфлікти мирним шляхом поклала кінець існуванню Ліги Націй, яка припинила своє юридичне існування лише в 1946 році.

1.3. Утворення ООН і ренесанс економічних санкцій

Закінчення Другої Світової Війни (1939-1945) та прагнення нового справедливого устрою світу стало підґрунтям для створення ООН (від 1945). Метою нової коаліції держав стало невійськове вирішення конфлікту. Через бажання уникнути негативний досвід Ліги Націй в основу статуту ООН лягли відмінні принципи роботи. Якщо Статут Ліги Націй зобов'язував держави-членів не розпочинати війну, доки не мине три місяця від дня ухвалення рішення щодо певного спору міжнародним арбітражем, судом або Лігою Націй, то Статут ООН закріплює інший принцип: «вирішувати свої міжнародні спори мирними засобами так, щоб не піддавати загрози міжнародний мир, безпеку та справедливість» [9, с. 255-256].

Пошук миру віднині вважається єдиним абсолютним рішенням, тому в політичний обіг, а згодом й в правовий, вводиться його родове поняття «примусова міра». ¹ Не дивно, що характерною рисою ООН діяльності є: 1) операції з підтримки миру та безпеки, які проводяться відповідно угод про припинення вогню з боку усіх конфліктуючих сторін, що спрямовані на їх контроль та виконання. Відповідно до ст. 50 Статуту ООН «якщо Радою Безпеки вживаються превентивні або примусові заходи проти будь-якої держави, будь-яка інша держава, незалежно від того, чи є вона Членом Організації, перед якою постануть спеціальні економічні проблеми, що виникли з проведення вищезгаданих заходів, має право радитися з Радою Безпеки на предмет вирішення таких проблем»; 2) операції з примушення до миру, задля створення умов для перемир'я чи припинення вогню. До таких належать операції по відновленню порядку, примусове розведення воюючих сторін, створення заборонених зон й контроль їх дотриманням. Цікавим є те, що акція примушення до миру не припускає згоди на втручання з боку конфліктуючих нести свій внесок в справу підтримки міжнародного миру та сторін. Відповідно до ч. 1 ст. 43 Статуту ООН «Усі Члени Організації для того, щоб внести свій вклад в справу з підтримки міжнародного миру та безпеки, зобов'язуються надавати в розпорядження Ради Безпеки на її вимогу та відповідно до особливої угоди або угод необхідні задля підтримки міжнародного миру та безпеки збройні сили, допомогу й відповідні засоби обслуговування, включаючи право проходу».

Звідси питання міжнародної безпеки тісно пов'язано з джерелами міжнародного права (однак не лише рішеннями Ради Безпеки ООН).

Але серед усіх примусових мір ООН невійськового характеру найбільш ефективними й неминучих безслідно 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».

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. Однак жодна зі статей цього розділу не розкриває поняття, залишаючи, таким чином, завдання їх визначення на практиці за Радою Безпеки ООН в кожному окремому випадку.

В відомих випадках за яких обґрунтовувалось втручання та обмеження державного суверенітету держави з боку Ради Безпеки ООН, піднімалося дискусійне питання вживання самого терміну «примус до миру» та критерії за якими він повинен впроваджуватись.

Причиною таких дебатів з приводу регіональної, міжнародної та глобальної безпеки є зростання взаємозалежності країн. При цьому вихідним чинником держави, що здобуде

¹ Прим. автора: В своєму докладі № А/51/950 (1997) Генеральний секретар ООН Кофі Аннан застосовував часто не лише поняття санкції, а також економічні санкції. При цьому термін санкції застосовувався ним як родове поняття, де його економічна сутність є лише частковою з усього спектру можливих варіантів. Див. : *Schotten* (2007) P.81

авторитет на світовій арені, може впливати на міжнародну ситуацію та реалізує свої національні інтереси, є переважно її військова сила, а не фундаментальна культура, тощо.

Якщо простежити розвиток економічних санкцій, то 1960-1970-ти відзначаються як період їх становлення, де вони стали проміжним ланцюжком між дипломатичним попередженням та військовою дією. Тому в цей період їх впровадження діяло чи відповідно до резолюцій Ради Безпеки ООН, чи на власний розсуд окремих держав з метою захисту національних колоніальних інтересів.

Однак *Родезійська криза* привнесла нове розуміння поняття економічних санкцій (англ. Rhodesia Crisis 1965-1979). Коли власні зовнішньополітичні наміри Великобританії отримали підтримку держав-членів ООН та мали форму колективного ембарго. Керуючись статтями 25 та 41 Статуту ООН, встановлені санкції щодо Родезії носили обов'язковий та всебічний характер (Res. 232 (16.12.66), Res. 277 (15.03.1970)). Окрім санкцій Ради Безпеки, європейські країни вирішили забезпечити їх виконання ще й через національні санкційні механізми. Така практика отримала назву «*родезійської доктрини*». ¹

В цей час в самій Європі завершується процес врегулювання територіальних конфліктів, які були пов'язані з колоніальним минулим. Наприклад, Іспанські санкції проти Великобританії (1954). Процес розширення та консолідації Європейської спільноти (1957) сприяв розвитку «*мальвінської доктрини*» та реалізації санкцій через колективні міри за допомогою інститутів Європейської економічної спільноти (ЄЕС) [11, с. 95]. В рамках Європейської політичної співпраці про впровадження санкцій Європейська комісія приймала постанови для їх виконання. Легальною підставою слугувала ст. 113 Римського Договору про заснування ЄЕС (1957), яка обумовлювала «застосування загальної торгової політики».

В подальшому санкції набувають статус інструменту міжнародної політики. Такі автори, як Фрост, Мані, Коннагтон, Камінські, Фитджеральд вважають, що США первісно виступало за інструменталізацію санкцій та вважали їх виправданим засобом для досягнення своєї політичної мети [12, с. 172].

Це й не дивно. Як відомо, довгий час проблема саме військової сили країни була центральною в міжнародних відносинах. Прикладом тому є, скажімо, багатополосний мир після Великої французької революції з йому притаманними протиріччями між державами-націями; біполярний мир між двома соціальними системами – де США та СРСР обіймали статус великих держав, були переможцями Другої світової війни, поширювали свою ідеологію та володіли ядерною зброєю. Біполярний устрій світу не залишив можливості для тотальної прямої чи непрямой конфронтації.

Тим не менш, приводом для конфлікту стала *Радянська війна в Афганістані* (1979-1989). СРСР мотивував введення свого військового контингенту проханням керівництва Афганістану, підставою якого діяв Договір про дружбу, добросусідство та співпрацю (05.12.1978). Натомість Генеральна Асамблея ООН в резолюції «Стан в Афганістані та його наслідок для міжнародного миру та безпеки» висловила стурбованість щодо стану біженців та закликала ввести «всі іноземні війська» та впровадити санкції; ця резолюція не набула обов'язкової сили через те, що СРСР наклало вето. Однак проявом колективних санкцій проти СРСР поза рішенням Ради Безпеки з цього приводу стало зернове ембарго Європейської спільноти, в тому числі й бойкот Олімпійських ігор (1980). ²

Все ж офіційною підставою для впровадження на міжнародному рівні економічних санкцій проти СРСР стало введення військового положення в Польщі (1981).³ Звинувачення західних країн було безпідставним, оскільки СРСР виступало в ролі спостерігача!

З цього приводу з боку США затверджується широкомасштабне ембарго на продаж нафтогазового та електронного обладнання для СРСР (1981) не лише американськими компаніями, а й фірмами, що мають ліцензію на продаж. За мету стало підривання бу-

¹ Див.: Galtung (2011); Portela (2010) P.20; Portela (2015)P. 39–61

² Див.: Hufbauer/Schott/Elliott/Oegg (2007) P. 11 ; EG VO (EWG) Nr. 69/80 vom 15.01.1980, ABl. L 11/8 vom 16.01.1980; EG VO (EWG) Nr. 107/80 vom 18.01.1980 ABl. L 14/24 vom 19.01.1980

³ Див. : Schneider (1999) P. 66-71

дівництва газопроводу Уренгой-Помари-Ужгород, який, на думку американського керівництва, ввів би європейських партнерів до енергетичної залежності від СРСР. У свою чергу, Європейська спільнота встановила обмеження на імпорт.

Цей приклад є підтвердженням тези про те, що санкції за своїми наслідками не завжди пропорційні шкоді, заподіяній правопорушником, вони можуть перевищувати обсяг і характер шкоди.

1.4. Багатовекторність замість монополії

Проте постає риторичне питання визначення правомірності чи неправомірності дій інших світових організацій окрім Ради Безпеки ООН, що запроваджують економічні санкції, оскільки вони також виступають від імені міжнародної спільноти.

Такі автори як Бреуер, Дрейст, Функе звертають нашу увагу на те, що єдність впровадження примусових мір стосується лише в питаннях «погрози силою» (ч. 4 ст. 2 Статуту ООН). Усі інші невійськові міри, в тому числі економічні санкції, можливо впроваджувати без узгодження з Радою Безпеки однією чи кількістю держав.

Підтвердженням цієї тези є приклад коли співпадіння національних інтересів групою держав породжує різного роду регіональні й міжнародні союзи, що керуються з певним власним уявленням.

Наприклад, в 1946 року з боку Арабської Ліги¹ впроваджувалися економічні санкції спершу проти палестинських євреїв, згодом проти Ізраїлю з причини Палестинського питання². Не менш організовану політику з приводу впровадження санкцій веде Організація Американських держав³. Ще одним прикладом таких впроваджень є дії країн НАТО у Боснії (1995), в Косово (1999), Іраку (2003).

Таки дії лише поширюють дискусію про потребу введення сурової заборони впровадження примусових мір без узгодження з Радою Безпеки. Однак серед критики наводився приклад випадку, коли робота Рада Безпеки, з причини вето одного з постійних членів, не можлива; тоді надається субсидіарна компетенція (ранговість) прийняття примусових мір регіональній системі забезпечення безпеки миру (ч. 1 ст. 53 Статуту ООН), що намагатиметься оминати людську катастрофу. 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 на окупацію Аргентиною Фолклендських островів (1982), коли Рада Міністрів Європейської Спільноти вводить заборону на імпорт з Аргентини (Регламент Ради ЄС 877/82), а також ембарго на поставку зброї Аргентині. Цікавим є те, що в цей період економічні санкції не підпадали під ст. 113 Римського Договору про заснування ЄС, оскільки держави-члени Європейської Спільноти мали свободу застосовувати їх в односторонньому порядку, якщо вони не йшли в протиріччя зі зовнішнім політичним курсом Європейської Спільноти та в своїй основі опиралися на резолюції Ради Безпеки ООН.

До того ж огляд міжнародної практики свідчить, що паралельно зі збільшенням кількості недержавних організацій та їх участі в міжнародних процесах, збільшилася й їх роль в формуванні відношення до тієї чи іншої проблеми у учасників міжнародних відносин. За доктриною недержавні організації не виступають суб'єктами міжнародного права, проте після 2000 року вони все більше виступають в якості спостерігачів та консультантів міжнародних переговорів та мають в арсеналі непрямі засоби впливу на рішення (наприклад: FATF, USA-Engage). Відповідно до ст. 58 та 71 Статуту ООН Міжнародні Недержавні Організації мають змогу отримати консультативний статус при Економічній та Соціальній Раді ООН.

Час та форму авторизації регіональних організацій, які можуть застосовувати примусові дії, відповідно до ч. 1 ст. 53 Статуту ООН, текст статуту не розкриває. Проте вони отримують конклюдентні повноваження через наступні узгодження з Радою Безпеки. Таким чином, легалізація їх дій повинна впровадитися до моменту сповнення санкцій.

¹ Див.: Schneider (1999) P.55

² Арабська Ліра Resolution Nr. 16 02.02.1946; Res. Nr. 849 11.12.1954

³ Resolution 44491 04.11.1961; Resolution VIII vom 31.01.1962 (OAS Dok. OEA/Ser.F/11.8)

1.5. Пошук нових рішень в санкційній політиці

Впровадженні економічні санкції як то Радою Безпеки ООН, чи ЄЕС, чи будь-яким іншим об'єднанням держав, чи будь-якою окремою державою складають правову основу міжнародного публічного права.

Проте, для того, щоб зрозуміти існуючі протиріччя між правовими доктринами в оцінці рішень по резолюціям, слід поглибитися в історію. Наявні на сьогоднішній день відмінності в підходах до визначення обсягу та спрямованості економічних санкцій між континентально-європейською та англо-американською правовими системами слід шукати, перш за все, в різниці сталих методів ведення військових дій (оскільки довгий час економічні санкції були складовою їх частиною).

Так, відповідно до класичної континентально-європейської військової доктрини військові дії розглядаються як протистояння сторін («Дуельна війна»), де первісно чітко проведена межа між військовими та цивільними протиборствующими сторін та не учасниками конфлікту, які дотримуються нейтралітету. Як наслідок, війна зачіпає безпосередньо лише визнані сторони конфлікту.

Практично повним антиподом класичній континентально-європейській доктрині є англо-американське уявлення про війну. Історично воно сформувалося під впливом морського панування та колоніальних експансій. Англо-американська система завжди надавала особливе значення торговим відношенням як міцному військово-політичному інструменту впливу на своїх опонентів. Внаслідок такого уявлення, торговельні та блокадні війни визнавалися легітимним засобом проведення військових дій. В свою чергу заборона на проведення будь-яких торговельних операцій з ворогом стосувалася не тільки держави, а й громадян між цими державами, з усіма зумовленими з цього наслідками.

1.6. Санкційна декада

Якщо 80-тим рр. характерно «безпрецедентне прийняття санкційних рішень за своїми масштабами та швидкості» [27, с. 140], то в період 90-х рр. число впровадження економічних санкцій отримує назву «санкційного божевілля» (англ. Sanctioning Madness), відомою в правовій літературі також як «санкційна декада» (англ. Sanctions Decade):¹

Югославія (Res. № 713, № 757, № 1160, № 1199); *Сомалі* (Res. № 733, № 767, № 1972); *Лівія* (Res. № 748, № 883, № 1973); *Ліберія* (Res. № 788); *Гаїті* (Res. № 841); *Заїр* (Res. № 1078); *Бурунді* (Res. № 1072); *Албанія* (Res. № 1101); *ПАР* (Res. № 1125); *Ангола* (Res. № 846, № 1127, № 1135, № 1173); *Руанда* (Res. № 918, № 1011, № 1165); *Судан* (Res. № 1044, № 1054, № 1070, № 1982); *Сьєрра-Леоне* (Res. № 1132, № 1171, № 1306); *Афганістан* (Res. № 1076, № 1267, № 1333); *Ефіопія / Еритрея* (Res. № 1298); *Ірак* (Res. № 1441); *Кот-д'Івуар* (Res. № 1975).

Звичайно, зміна геополітичних реалій в світі після розпаду СРСР (1991) відкрила нові перспективи для впровадження економічних санкцій. Безперечно, одностороння політична сила США позначилася й на підходах винесення резолюцій Радою Безпеки, які віднині набирають риси властиві прецедентному праву.² Все це стало причиною до відновлення з новою силою конкуренції каузальних та кодифікованих підходів в формуванні міжнародно-публічного права.

Тому зростання цінності людської особистості, її прав та свобод в цей період сповнює поняття «суверенітет держави» в міжнародному публічному праві новим змістом. Й не дивно, що підставою нового бачення є навмисне уникнення паралелей між старими та новими резолюціями, що на практиці реалізується в формуванні нової термінології. Це спричинено новим підходом до розуміння відповідальності – відповідальності держави перед суспільством та кожною окремою людиною. Так, кваліфікація конфлікту як «погроза міжнародному миру чи порушення міжнародного миру» змінилася на визначення ситуації як «завада миру і безпеки», «дестабілізація миру та безпеки регіону», «серйозна погроза стабільності й мирному розвитку регіону».

¹ Див.: *Haas* (1997) P. 74-85 ; *Cortright/Lopez* (2000)

² Прим. автора: Як відомо, поділ права на приватне й публічне притаманно романо-германській правовій сім'ї. Англо-саксонська правова сім'я такого поділу не має, право є публічним; воно служить державним й публічним інтересам, а також інтересам приватних осіб.

1.7. Накресленість економічних санкцій

Наголосу потребує й зміни сприйняття обсягу санкцій, в тому числі й економічних. Якщо на початку 90-х мова йшла про всеосяжність санкцій (як у випадку з Іраком та Югославією), то на початку 2000-х підхід впровадження змінився від загального до індивідуального. Подальша практика введення «розумних санкцій» (англ. Smart Sanctions) була спрямована на вплив не «загальної економіки держави, а на певних осіб».¹ Наприклад, на військових злочинців, ватажка повстанців, терористів, політичну еліту.² Такі санкції також стосуються здебільше певних галузей економіки (наприклад: нафти, діамантів, деревини).³ Цікавим є те, що в правовій літературі поняття розумних санкцій дорівнюється поняттю «накреслених санкцій» (англ. Targeted Sanctions, рус. целевые санкции).⁴ За мету останніх постає мінімізація збитків для мирного населення та обминання гуманітарної катастрофи. Підставою поширення таких санкцій пояснюють ще й тим, що для багатьох держав-членів ООН «з етичного міркування, а також витрат» не можливо прийняти активну участь в впровадженні «повних економічних санкцій» [20, с. 36].

Подібна практика була активно прийнята багатьма державами для проведення самостійної санкційної політики. Яскравим сучасним прикладом тому є Закон США «Про протидію противникам Америки за допомогою санкцій» (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act) 02.08.2017 [17].

1.8. Оцінка ефективності застосування санкцій

З етичної та гуманітарної точки зору політика впровадження санкцій взагалі є досить вразливою. Існують міркування, що санкції є не тільки більш гуманним шляхом ніж війна, а й більш впливовим інструментом примусу до зміни поведінки держави-об'єкта санкції на дипломатичному рівні. Однак як влучно зазначають критики [2, с. 341], впровадження санкцій проти тієї чи іншої держави не підвищує статус держави, коаліції держав чи навіть міжнародної організації в очах мирного населення, оскільки вони не схильні аналізувати причини їх впровадження. Де-факто санкції призводять до падіння життєвого рівня місцевого населення, деградації соціальної сфери, збільшення смертності, масової міграції.

Підпадає під критику також оцінка вартості ефективності санкцій методом аналізу статистичних даних. З багатьох міжнародних джерел, в тому числі МВФ, доступна лише статистика ефективності торгових санкцій. Скажімо, санкційний досвід Південної Африки та Ірану дорівнював 1,5% ВВП в рік. Однак така статистика не є всеосяжною, оскільки використання відкритих джерел про повний обсяг витрат як з боку держави-об'єкта санкцій та і міжнародних організацій не є можливим. В якості критики в правовій літературі наводиться спотворення дійсної інформації державою-об'єктом санкцій та вибірковість міжнародної статистики через вирахування ефективності санкцій в період ескалації. Наприклад, в умовах регулярної зміни санкційного режиму в Ірані вартість санкцій не була лінійною та могла збільшитися на момент, коли санкційний примус зростав. Говорячи мовою політиків, вартість санкцій непрямо вираховується вартістю економіки держави за її геополітичні рішення.

Зростаюча тенденція «накреслених санкцій» призвела до того, що в грудні 2003 року була прийнята Європейська стратегія безпеки (ЄСБ). Програма стала новим повітом в розвитку зовнішньої політики та політики безпеки ЄС, оскільки Європейський Союз вперше виробив стратегію сумісної оцінки загрози та визначив чіткі завдання в сумісній роботі.

Останні десятиліття ознаменувалися ростом конкурентної боротьби між США та Європейським Союзом на світовій арені, що позначилася на політику та інтенсивність впровадження економічних санкцій, особливо після 2003-2006 років. Новим підходом стало введення **обмовки про закінчення строку дії санкцій** (англ. Sunset Clause, нім. Auslaufklausel), оскільки на меті здебільше визначення фактичного правового положен-

¹ Див.: Schotten (2007) P. 90; Brzoska (2001) P. 316;

² Див.: Schotten (2007) P. 91 ; Pyka (2015) P. 32

³ Див.: Rittberger/ Zangl/Kruck (2012) P. 140; Cortight/Lopez (2000) P. 4 та P.47; Janik (2012) P. 84; Wahl (2009) P. 15

⁴ Прим.автора: Такі автори як Азімі (Sahra Roja Azimi), Зак (Michael Sack), Дрезнер (Daniel Drezner), Фарраллс (Jeremy Matan Farralls), Егеде (Edwin Egede), Зутча (Peter Sutch) вживають розумні та накресленні санкції як рівнозначні.

ня держави – об'єкта санкцій та звернення якомога більше уваги світової спільноти до конфлікту. На практиці це віднайшло своє закріплення в *Резолюцію № 1298 (2000)* щодо Ефіопії/Еритреї та *Резолюцію № 1333 (2000)* щодо Афганістану [34, с. 91].

Проте в дослідженнях Д. В. Дрезнера зауважується, що результативність економічних санкцій зменшується в умовах глобалізації світової економіки [18, с. 4-6]. Держава-об'єкт санкцій не виокремлюється повністю зі світової торгівлі, оскільки завжди має альтернативні ринки збуту та закупу. Впровадженні санкції, по суті, не блокують зовнішньоекономічну діяльність держави, а лише збільшують вартість витрат по зовнішньоекономічній діяльності. На його думку, практика застосування економічних санкцій в своєму подальшому розвитку змінюватиметься в напрямок фінансових санкцій.

Фактично мова йде про те, що чим більше технологічний рівень розвитку держави, тим більш впливовим має бути інструмент розумних економічних санкцій проти цієї держави, політичної еліти чи певних її громадян.

На думку М. В. Братерського, ефективність санкцій в більшій мірі залежить від географічної та економічної близькості країн-учасниць з стороною – об'єктом санкцій, ніж величини країни та їх економічний потенціал [2, с. 340].

Слушним з цього приводу є питання оцінки ефективності економічних санкцій. Аналіз правової літератури свідчить, що в своїх дослідженнях науковці часто спираються на роботу Хуфбауера/Шотта/Елліот, з огляду на висновки авторів про те, що санкції досягнуть успіху якщо: між державами – об'єктом та суб'єктом – існують значні за обсягом торгівлі відносини; країна-об'єкт санкцій менше ніж країна – суб'єкт, що їх впроваджує; мета санкцій помірною; витрати для держави-суб'єкта не значні; впровадження санкції миттєве та переконливе [35, с. 1479]. В наведених ними таблицях успішність санкцій стосується здебільше США.

Однак, обрані критерії оцінки успіху цими авторами піддаються різкій критиці на предмет своєї дійсності.¹ Г. Вільсон в своїй роботі «ООН та колективна безпека» відмічає, що «(невійськові) санкційні режими стали політизованими» та «наслідки санкцій підривають їх передбачену легітимність» з огляду на гуманітарний ефект [38, с. 102].

Висновки. Підсумовуючи першу частину, автори статті дійшли висновку, що протягом усієї історії розвитку економічних санкцій так і не відбулася консолідація їх розуміння між представниками різних правових сімей. Зауважується, що й до сьогодні спостерігається процес вдосконалення санкційного механізму та засобів їх впровадження. Однак як і раніше постійним залишається їх місце в ранговості застосування примусових мір – стадії довійськових дій.

Відносно постійного запитання про ефективність економічних санкцій, слід зазначити, що часто вона залежить від вибору форми (односторонньої чи колективної) та засобу їх впровадження, за умови активної участі країни-об'єкта санкцій в глобальних економічних процесах. Не останню роль в цьому відіграє й широка автономія учасників.

На сьогоднішній день у світі також відбувається переоцінка розуміння поняття економічних санкцій. Сучасна доктрина трактує економічні санкції як інструмент примусу до зміни поведінки держави-об'єкта санкцій, що приймає форму відмови від доведення розпочатого правопорушення. Тим самим відбувається спроба відійти від колишнього сприйняття економічних санкцій як складової частини військового конфлікту.

Список літератури

1. ООН. Резолюции Совета Безопасности с 1946 по 2018 годы. Документы. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/>.
2. Братерский М. В. Торгово-экономические санкции: эффективность, цена, проблемы использования [Текст] // Безопасность Евразии, 2008. – № 3. – С. 335-347.
3. Калинин А. В. Экономические санкции ООН и односторонние экстратерриториальные меры экономического принуждения: сравнительный анализ [Текст] // «Юрист-международник». – 2005. – № 4. – С. 30–37.
4. Карамев Сергей. Унесенная ветром. От Родезии до Зимбабве, или Как за 25 лет развалить успешную страну.// «Лента.ру» Электронное периодическое издание. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://lenta.ru/articles/2015/02/16/zimbabwe/> от 19 апреля 2005.

¹ Див.: Паре R.A. (1997) P.90-136

5. Кешнер Мария Валерьевна. Экономические санкции в современном международном праве [Текст]. Монография. – Москва: Проспект, 2015. – 184 с.
6. Курдюков Г. И. Международные экономические санкции (применение в практике совета безопасности ООН) [Текст] // Марийский юридический вестник. – № 1. – С. 170-176.
7. Крючкова Ирина Николаевна. Влияние экономических санкций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций на исполнение частно-правовых договоров международного характера [Текст]. – дис. на соискание степени к.ю.н. – М.: 2005. – 213 с.
8. Моруа Андре. История Германии [Текст] / перев. с фран. С. Васильевой. – М.: «КоЛибри», «Азбука-Аттикус», 2017 – 320 с.
9. Теліпко В. Е., Овчаренко А. С. Міжнародне публічне право [Текст]. Навчальний посібник. – К.: «Центр учбової літератури», 2010. – С. 255-256.
10. Трояновский А. В. К вопросу о защите интересов участников внешнеэкономических договоров, которые понесли убытки в результате введения международных экономических санкций [Текст] // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – Випуск 122 (частина I). – 2014. – С. 88-95.
11. Саргсян Анна. Европейские санкции: от национальных до коллективных [Текст] // Журнал «Современная Европа». – 2014. – Выпуск III. Июль-Сентябрь. – С. 90-105.
12. Arnaud Andreas von. Völkerrecht. – 2 Aufl. – C.F.Müller, 2014. – 610 s.
13. Berg Dieter. Deutschland und seine Nachbarn 1200-1500./ Enzyklopädie deutscher Geschichte. – Bd. 40. – Oldenbourg Wissenschaftsverlag, 04.12.1996. – 164 s.
14. Brzoska Michael. Sanktionen gegen politische Akteure in Russland und der Ukraine. //Sicherheits politik-blog. – 22.05.2014, abgerufen am 27.07.2016 URL: - <http://www.sicherheitspolitik-blog.de/2014/05/22/sanktionen-gegen-politische-akteure-in-russland-und-der-ukraine/>.
15. Büsch Otto von. (Hrsg.) Handbuch der preußischen Geschichte. – Bd. 1. – Verlag Walter de Gruyter, 1992 – 868 s.
16. Cortright David /Lopez, Georg A. The Sanctions Decade: Assessing UN Strategies in the 1990s. – Lynne Rienner Publishers Inc., 31.03.2000. – 274 s.
17. Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act. – 08/02/2017 Became Public Law No: 115-44. – <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text>.
18. Drezner Daniel W. The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations. – Cambridge University Press, 26.08.1999 – 342 s.
19. Galtung Johan. On the Effects of International Economic Sanctions, With Examples from the Case of Rhodesia. <https://doi.org/10.2307/2009785> Published online: 01 July 2011.
20. Ganguli Indranil. Smarte Finanzsanktionen der EU. Eine politikwissenschaftliche und bankpraktische Effektivitätsanalyse ausgewählter Maßnahmen. – Verlag: Nomos, 2013. – 383 s.
21. Haas Richard N. Sanctioning Madness.// Foreign Affairs. – № 76/6. – Nov./Dez. 1997 – S. 74-85.
22. Hufbauer Gary Clyde/ Schott, Jeffrey J./ Elliott, Kimberly Ann/ Oegg, Barbara. Economic Sanctions Reconsidered. – Peterson Institute for international economics, 2007. – 3Ed. – 233 s.
23. Ipsen Knut. Völkerrecht. / Lehrbuch. – 6., völlig neu bearbeitete Auflage – 2014. – Buch. Lx. – 1280 s.
24. Janik Cornelia. Die Bindung internationaler Organisationen an Internationale Menschenrechtsstandards: Eine Rechtsquellenrechtliche Untersuchung Am Beispiel der Vereinten Nationen, der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds. – Mohr Siebeck, 2012 – 608 s.
25. Mann Golo / Heuß, Alfred (Hrsg.) Weltgeschichte. / Das neunzehnte Jahrhundert. – Bd.8. –Propyläen: Berlin, 1991. – 802 s.
26. Menk Thomas Michael. Gewalt für den Frieden.: Die Idee der kollektiven Sicherheit und die Pathognomie des Krieges im 20. Jahrhundert. (Schriften zum Völkerrecht) Broschiert – 1992. – 489 s.
27. Martin Lisa L. Coercive Cooperation: Explaining Multilateral Economic Sanctions. – Princeton University Press. – 16. Januar 1994. – 299 s.
28. Pape Robert A. Why economic sanctions do not work? // International Security. – 1997– Vol. 22. – Iss.2 – P. 643-659.
29. Portela Clara. European Union Sanctions and Foreign Policy: When and why Do They Work? – Routledge, 2010 – 206 s.
30. Portela Clara. ‘Member States Resistance to EU Foreign Policy Sanctions’ (2015) 20 European Foreign Affairs Review, Issue 2/1, pp. 39–61.
31. Pyka Alexander. Wirtschaftssanktionen der Vereinten Nationen und der Europäischen Union Eine Analyse anhand des Sanktionsregimes gegen den Iran. – Nomos Verlagsges. MBH & Co, 2015. – 1 Aufl. – 250 s.
32. Rittberger Volker/ Zangl, Bernhard/ Kruck, Andreas. Internationale Organisationen. – VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2013. – 279 s.
33. Schneider Henning C. von: Wirtschaftssanktionen: die VN, EG und Bundesrepublik Deutschland als konkurrierende Normgeber beim Erlaß paralleler Wirtschaftssanktionen. – Druncker und Humblot, 1999 (Hamburger Studien zum Europäischen und Internationalen Recht; Bd. 16 Zugl.: Hamburg, Univ. Diss., 1997) – 287s.
34. Schotten Gregor. Wirtschaftssanktionen der Vereinten Nationen im Umfeld bewaffneter Konflikte: zur Bindung des Sicherheitsrates an individualschützende Normen. – BWV Verlag, 2007 – 394 s.
35. Shojai Siaamak/ Root, Patricia S. Effectiveness of economic sanctions: Empirical research revisited. – International Business & Economics Research Journal – November 2013 – Volume 12, Number 11 – P. 1479-1489.
36. Wahl Katja. Rechtsschutz gegen Individualsanktionen der UN am Beispiel der Finanzsanktionen des Taliban-Sanktionsregimes. – LIT Verlag Münster, 2009 – 310 s.
37. Wengler Wilhelm. Völkerrecht: Erster und Zweiter Teil. Springer-Verlag, 11.11.2013 – 1530 s.

- 38 Wilson Gary. The United Nations and Collective Security – Routledge, 03.02.2014 – 264 Seiten.
- 39 Wolfrum Rüdiger (Hrsg.) The Max Planck Encyclopedia of Public International Law. – Bd. 3 – Oxford, 2012.
- 40 Малишева Ю. В. Цілеспрямовані санкції та їх застосування Радою Безпеки ООН [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / кер. роботи К. О. Савчук ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ, 2016. – 22 с.
- 41 Біланчук Руслана. Необхідність встановлення нормативно-правового регулювання застосування економічних санкцій [Текст] // Підприємництво, господарство і право. – № 11. – 2017. – С. 234-237.
- 42 Панченко В. Г. Економічні санкції як інструмент зовнішньої політики в контексті реалізації національних інтересів [Текст] // Інвестиції: практика та досвід. – 2017. – № 17. – С. 10-16.
- 43 Левчий М. О. Проблеми застосування міжнародних економічних санкцій: економічні наслідки для третіх країн [Текст] // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Серія : Економіка і менеджмент. – 2015. – С. 43-46.
- 44 Шинкар В. А., Король М. М., Качур Ю. Б. Особливості введення економічних санкцій України щодо Росії [Текст] // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Вип. 11. – 2017 – С. 188-193.
- 45 Мануїлова К. В. Економічні санкції як інструмент зовнішньої політики [Текст] // Actual problems of international relations. – Release 122 (part II). – 2014 – С. 38-44.

Стаття надійшла 20.03.2018 р.

Е. Н. Левандовски, кандидат юридических наук (Украина)
А. В. Левандовски, LL.M (University Freiburg, Germany)

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ САНКЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПУБЛИЧНОМ ПРАВЕ. ЧАСТЬ I: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ ОБЗОР

Резюме

Предметом исследования данной статьи является развитие экономических санкций в историко-правовом аспекте. Принятое на сегодняшний день его трактование как принудительной меры экономического характера по отношению к государству-нарушителю международных норм сложилось лишь во второй половине XX века. Однако, в отличие от самого термина, история экономических санкций как явления уходит в глубину веков. Пройдя долгий путь от всеобъемлющих до индивидуальных, сами экономические санкции не меняли свою суть – оставаясь, как и прежде стадией довоенной эскалации конфликта.

Ключевые слова: международное публичное право, экономические санкции, разумные санкции, намеченные санкции, односторонние санкции, коллективные санкции, санкционный механизм, эмбарго, принудительная мера, санкции ООН.

Catherine Lewandowski, Candidate of Juridical Sciences (Ukraine)
Alexander Lewandowski, LL.M (University Freiburg, Germany)

ECONOMIC SANCTIONS IN INTERNATIONAL PUBLIC LAW. PART I: HISTORICAL LEGAL REVIEW

Summary

The subject for study of this article is the development of economic sanctions in a historical-legal aspect. Existing at the moment its interpretation as a force measure with economical character to the state that has violated international norms was developed in the second part of the XX century. However, in contrast with the term, the history of economic sanction as phenomena deeply rooted in depth of centuries. Going a long way from comprehensive to individual, the economic sanctions do not change its essence – staying the stage before military escalation of conflict.

Key words: International public law, economic sanctions, smart sanctions, targeted sanctions, one-sided sanctions, collective sanctions, sanctions mechanism, embargo, enforcement measures, UN resolutions.