Социальная структура, социальные институты и процессы
Social Structure, Social Institutions and Processes

DOI: 10.17748/2075-9908-2019-11-3-96-112

УДК 327

КУЗЬМИНА Виолетта Михайловна

Юго-Западный государственный университет
г. Курск, Россия
kuzmina-violetta@yandex.ru

ПАНКОВА Кристина Олеговна

Юго-Западный государственный университет
г. Курск, Россия
kristi131998@mail.ru

**ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ
МЕЖДУНАРОДНЫХ САНКЦИЙ**

Введение. Актуальность исследования санкций как инструмента внешней политики США заключается в том, что на сегодняшний день санкции получили столь быстрое распространение, что стали одним из важнейших механизмов в современных международных отношениях. Актуальность данного исследования подтверждается и тем, что, занимая прочное место во внешней политике многих стран и международных организаций, санкции стали альтернативой или дополнением к применению силы в целях принуждения отдельных государств к выполнению политических требований стран-инициаторов санкций. В условиях глобализации мировой экономики происходит процесс интенсификации применения политики санкций отдельными государствами с целью увеличить свою роль на международной арене. Учитывая, что на сегодняшний день санкции являются ведущим инструментом внешней политики и рассматриваются как компромиссный вариант ответа на нежелательные действия того или иного государства, рассмотреть правовую и институциональную основу их реализации является необходимым.

Материалы и методы. В качестве материалов исследования были взяты данные, представленные как в монографических исследованиях, так и публицистических статьях отечественных, но в большей мере зарубежных специалистов в области международного права и всеобщей новейшей истории. Статья написана на основе международно-правового анализа статей Устава ООН, резолюций Совета Безопасности ООН, а также детального историко-сравнительного анализа правовой базы применения санкций ЕС, США, РФ и Канады.

Результаты. Результаты исследования показали, что санкционные международно-правовые отношения основаны на Уставе Организации Объединенных Наций (39 и 44 статьи) и реализуются с помощью резолюций Совета Безопасности ООН. Выявив угрозу миру или международной безопасности, СБ ООН вправе, на

основе коллективно-принятого решения, привлечь объекта-нарушителя к международной ответственности, то есть ввести против него санкционные меры. В распоряжении СБ ООН действуют специальные комитеты по санкциям, которые занимаются деятельностью по осуществлению санкционной политики.

Выводы. На сегодняшний день ООН имеет отлаженный правовой и институциональный механизм по осуществлению международных санкций. Если рассматривать санкции, введенные отдельными государствами, то в большинстве случаев механизм введения одинаковый, как правило, решение о принятии санкций возложено на президента и органы исполнительной власти. Кроме того, каждое государство в вопросе о введении ограничительных мер отталкивается от своего национального законодательства. Санкции как инструмент американского государственного влияния подверглись серьезным изменениям. Их действенность значительно повысилась за последние 20 лет, поэтому Соединенные Штаты нацелены на продолжение обеспечения прочной основы эффективности санкционной политики на долгие годы.

Ключевые слова: санкции, санкционный режим, односторонние санкции, международные санкции, механизм осуществления санкций, США, ЕС, РФ, Канада

Для цитирования: Кузьмина В.М., Панкова К.О. *Правовые и институциональные механизмы реализации международных санкций. Историческая и социально-образовательная мысль.* 2019. Том. 11. № 3. С. 96-112.
doi: 10.17748/2075-9908-2019-11-3-96-112.

Violetta M. KUZMINA

South-West State University
Kursk, Russia
kuzmina-violetta@yandex.ru

Kristina O. PANKOVA

South-West State University
Kursk, Russia
kristi131998@mail.ru

LEGAL AND INSTITUTIONAL MECHANISMS FOR THE IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL SANCTIONS

Introduction. The relevance of the study of sanctions as a tool of US foreign policy lies in the fact that today sanctions have become so rapid that they have become one of the most important mechanisms in modern international relations. The relevance of this study is confirmed by the fact that taking a strong place in the foreign policy of many countries and international organizations, sanctions have become an alternative or addition to the use of force to force individual states to fulfill the political demands of the countries initiating sanctions. In the context of globalization of the world economy, the process of intensification of the application of sanctions policies by individual states is taking place in order to increase its role in the international arena. Given that today sanctions are the leading instrument of foreign policy and are considered as a compro-

mise response to undesirable actions of a particular state, it is necessary to consider the legal and institutional framework for their implementation.

Materials and methods. As the materials of the study were taken data presented in both monographic studies and journalistic articles of domestic, but to a greater extent foreign experts in the field of international law and the General modern history. The article is written on the basis of an international legal analysis of the articles of the UN Charter, resolutions of the UN Security Council, as well as a detailed historical and comparative analysis of the legal framework for the application of EU sanctions, the United States, RF and Canada.

Results. The results of the study showed that sanctions international legal relations are based on the Charter of the United Nations (Article 39 and 44), and are implemented through the resolutions of the UN Security Council. Having identified a threat to peace or international security, the UN Security Council has the right, on the basis of a collectively adopted decision, to attract the offending object to international responsibility, that is, to impose sanctions measures against it. At the disposal of the UN Security Council there are special sanctions committees that are engaged in the implementation of sanctions policy.

Conclusions. Today the UN has a streamlined legal and institutional mechanism for the implementation of international sanctions. If we consider the sanctions imposed by individual states, in most cases the mechanism of introducing the same, as a rule, decision on the adoption of sanctions is entrusted to the president and the executive authorities. In addition, each state in the issue of the introduction of restrictive measures is repelled by its national legislation. Sanctions as an instrument of American government influence have undergone major changes. Their effectiveness has increased significantly over the past twenty years, so the United States aims to continue to provide a solid foundation for the effectiveness of the sanctions policy for many years.

Keywords: sanctions, sanctions regime, unilateral sanctions, international sanctions, mechanism for implementing sanctions, USA, EU, RF, Canada

For citation: Kuzmina V.M., Pankova K.O. Legal and institutional mechanisms for the implementation of international sanctions. *Historical and Social-Educational Idea*. 2019. Vol. 11. No.3. PP. 96-112.

doi: 10.17748/2075-9908-2019-11-3-96-112. (In Russ., abstract in Eng.).

Введение

В современном мире в последнее время участилось использование такого рычага давления, как международные санкции. Пытаясь изменить стратегические решения государственных и негосударственных субъектов, которые угрожают их интересам или нарушают международные нормы поведения, правительства и многонациональные органы вводят различного вида санкции.

Активное обсуждение вопроса принуждения, а впоследствии появления понятия современных международных санкций появилось еще в завете Лиги Наций, а затем в Уставе ООН. Как отмечает Маргарет Докси, смысл данного понятия заключался в том, что для создания нового миропорядка от государств требовалось ограничить применение силы, а возникающие споры решать путем переговоров или арбитража, включая положения о коллективных мерах (санкциях), которые должны быть санкционированы Лигой или Организацией Объединенных Наций,

если правила были нарушены. Однако в Уставе ООН понятие «санкции» не используется и не раскрывается. Положения главы VII Устава ООН, в свою очередь, содержит понятия «мер, не связанных с использованием вооруженных сил» - статья 41, а также «превентивные или принудительные меры» - статья 50 [1, с. 274].

Однако, как отмечает В.А. Василенко, доклады и резолюции Лиги Наций, которые принимались по вопросам принудительных мер, предусмотренные статьей 16 Статута для воздействия на государства, осуществляющие вооруженную агрессию, именовали такие «принудительные меры» именно санкциями. Впоследствии резолюции, а также иные правовые акты органов и специализированных учреждений ООН стали использовать понятие «санкции» только для определения принудительных мер, применяемых в порядке, установленном главой VII Устава ООН. Подобные изменения, по мнению А.В. Семенова, соответствующим образом сказались на доктрине международного права [2].

Введение санкций невозможно без договорных норм, определяющих основания применения санкций. Такие нормы устанавливают рамки санкционной компетенции международных организаций, вводят общие принципы санкционного принуждения, которым может быть подвергнут субъект-правонарушитель. Многие санкционные международно-правовые нормы являются общерегулирующими нормами, направленными на многократное применение и обладающими императивным характером.

Теоретические основы исследования международно-правового механизма внедрения санкционной политики в современных международных отношениях

По мнению Р.М. Валеева, в современной науке под международными санкциями понимают комплекс односторонних или коллективных мер политического, экономического или правового характера, направленных на суверенное государство, его институты, национальные компании или отдельных граждан, с целью принуждения, ограничения сдерживания или предупреждения их деятельности. Стоит также подчеркнуть, что международно-правовые санкции являются одной из форм принуждения в международном праве [3].

Сегодня роль международных санкций изменилась, что в основном связано с глобализацией мировой экономики, а также заинтересованностью отдельных государств и крупнейших международных ТНК в мировых экономических процессах. Т.Ж. Зейнешев в своей работе отмечает: не менее важную роль играет и тот факт, что на современном этапе роль эффективности деятельности ООН снижается, следовательно, снижается и доверие общественности к принимаемым ею решениям, а также это связано с затянувшейся дискуссией по поводу реформирования данной организации [4].

А.В. Семёнов в своей работе на основании международного права выделяет следующие формы санкций: неэкономические и экономические, которые, в свою очередь, делятся на следующие виды [2].

Неэкономические:

- дипломатические (полный или частичный отзыв сотрудников дипломатических представительств из страны - объекта санкций, аннулирование дипломатических виз);
- процессуальные (прекращение или лишение права голоса, непринятие или исключение из членства в международной организации);

- спортивные (запрет на участие в международных спортивных соревнованиях, возможное прекращение сотрудничества);
- культурные (прекращение научно-технического и культурного сотрудничества);
- личные (ограничение или запрет въезда для отдельных физических лиц).

Экономические:

- финансовые (ограничение доступа на финансовые рынки, замораживание счетов, блокирование активов за рубежом и т.п.);
- коммерческие (запрет доступа к рынкам, инфраструктуре, финансовым ресурсам, введение торгового эмбарго);
- технологические (прекращение технического сообщения, запрет или приостановка доступа к техническим ресурсам и технологиям).

Однако А.А. Иванова считает, что такое общепринятое деление является лишь формальным инструментом осуществления санкций. Все сводится к тому, что неэкономические санкции также приводят к экономическому ущербу. Например, ограничение въезда отдельных физических лиц в санкционирующую страну может привести к снижению экономической активности, а также к срыву переговоров, ущербу деятельности фирм, членами которых они являются, и т.п. [5].

Классифицируя санкции, авторы считают целесообразным выделить и другие критерии.

По степени открытости санкции делятся на открытые и скрытые. В статье Дмитрия Дризе политолог Фёдор Лукьянов отмечает, что наибольший интерес на сегодняшний день представляют именно скрытые санкции. Именно они наиболее эффективны с точки зрения дельнейшей перспективы. Такого рода санкциями являются те, на которые нельзя подать в суд в ВТО и о которых нет смысла говорить на дипломатических переговорах [6].

По охвату объектов санкции делятся на обширные, умеренные, ограниченные и таргетированные. В последнее время обширные санкции, или, как их еще называют, всеобъемлющие, применяются все реже. Причиной тому сложность введения таких санкций под эгидой ООН из-за права вето. Умеренные и ограниченные санкции своей целью имеют отдельные отрасли или подотрасли экономической деятельности. В работе о воздействии и эффективности деятельности ООН Томас Бирстекер дает четкое понятие таргетированным санкциям. Так, таргетированные санкции фокусируются на отдельных лицах, организациях, секторах и регионах. Они могут быть обращены к представителям политической и экономической элиты, политическим партиям и коммерческим компаниям, секторам национальной экономики, а также регионам и территориям, находящимся под контролем повстанческих групп [7].

По мнению Ш.М. Хедайати, односторонние санкции всегда вызывали множество противоречий. Виной тому являются так называемые экстерриториальные санкции (вторичные), что в первую очередь касается США. Вся суть в том, что третьи страны и принадлежащие к ним граждане и компании также обязуются воздерживаться от торговли со страной, против которой вводятся санкции, а иначе они также будут санкционированы [8].

Наиболее известным теоретическим аспектом санкций является фундаментальное исследование американских исследователей Института международной экономики Петерсона Г. Хафбауэра, К. Элиота, Т. Цируса, Э. Винстона конца 90-х

годов. На основе своего анализа исследователи сделали вывод об эффективности мировых санкций: из всех 116 проанализированных случаев только 40 являются частично или полностью успешными, что составляет лишь 34% от всех санкций [9]. А в своем исследовании 2009 г. авторы пришли к выводу, что санкции - это инструмент мощных, передовых и развитых государств или их объединений, которые могут позволить их себе в силу своего экономического развития, а также глобальных и региональных амбиций. То есть они доказали, что на сегодняшний момент США как мировой экономической лидер занимает первую позицию по введению международных санкций [10].

Таким образом, рассмотрев сущность санкций, можно сделать вывод о том, что главным органом в осуществлении санкционной политики на сегодняшний день является ООН. На основании Устава ООН можно рассматривать международные санкции как средство международного принуждения, в том случае, если переговоры не привели к разрешению ситуации, а военные действия неприемлемы. Более того, в международной санкционной практике XXI века произошли серьезные изменения, которые касаются перехода от обширных санкций под эгидой ООН к таргетированным, то есть нацеленным на отдельные сектора, регионы, а не на целое государство. Немаловажным является вопрос неэкономических санкций, которые впоследствии могут нанести экономический ущерб. В целом сегодня санкции - это наиболее часто применимый механизм принуждения в процессе реализации реакции международного сообщества на нарушение норм международного права.

Источники и методы анализа

В качестве источников изучаемой проблемы рассмотрены: 39 глава VII Устава ООН, Положения Общей внешней политики и политики безопасности (Common Foreign and Security Policy), статья 215 Договора о функционировании Европейского союза.

Основные законы США, регулирующие вопрос введения санкций: «О торговле с враждебными государствами» (Trading with the Enemy Act), «Об иностранной помощи» (Foreign Assistance Act), «О чрезвычайных положениях» (National Emergencies Act), «О международных чрезвычайных экономических полномочиях» (International Emergency Economic Powers Act), «О контроле над экспортом» (Export Administration Act).

Законы США в отношении отдельных санкционных режимов: «О свободе Кубы» (Cuban Democracy Act), «О всеобъемлющих санкциях в отношении Ирана, привлечении к ответственности и дивестировании» (Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act), «О противодействии противникам Америки посредством санкций» (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act).

Со стороны РФ правовой базой, которая регулирует применение санкций, являются Федеральный закон «О специальных экономических мерах» (№281-ФЗ от 30.12.2006 г.), Федеральный закон «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств».

Рассмотрены основные законы, которые использует Канада для введения санкций: Уголовный кодекс Канады, «Об иностранных экстерриториальных мерах» (Foreign Extraterritorial Measures Act), «О разрешении на экспорт и импорт» (Export and Import Permits Act), «Об особых экономических мерах» (Special Economic Measures Act - SEMA), «Об иммиграции и защите беженцев» (Immigration and

Refugee Protection Act), «О замораживании активов коррумпированных иностранных должностных лиц» (Freezing Assets of Corrupt Foreign Officials Act).

Методы исследования подразумевают сбор, анализ и систематизацию данных из актуальных источников информации, включающих монографические исследования, публицистические статьи с целью механизма применения санкционных режимов со стороны европейских государств.

Результаты исследования

Организация Объединенных Наций, являясь главным механизмом реализации санкционной политики, имеет под собой прочную правовую основу, которая четко описана в Уставе ООН. Так, на основании статьи 39 главы VII Устава ООН Совет Безопасности определяет угрозы миру или международной безопасности и применяет необходимые меры для их восстановления. Если подобные угрозы определены, то, в соответствии со статьей 41 Устава ООН, СБ ООН без применения агрессии располагает возможностью ввести ограничительные меры в отношении нарушителя (может быть как государственный актор, так и негосударственный). Резолюции по санкциям должны приниматься пятнадцатью членами Совета большинством голосов и без права вето со стороны любого из пяти постоянных членов: Соединенных Штатов Америки, Китайской Народной Республики, Франции, Российской Федерации и Великобритании [11].

Санкции Совета Безопасности могут принимать различные формы для достижения своих целей. Эти меры варьируются от всеобъемлющих экономических и торговых санкций до более целенаправленных мер, таких как эмбарго на поставки оружия, запреты на поездки и финансовые или товарные ограничения. Совет Безопасности применяет санкции в поддержку мирного перехода, сдерживания неконституционных изменений, сдерживания терроризма, защиты прав человека и содействия нераспространению ядерного оружия.

Режимы санкций ООН, как правило, регулируются специальными комитетами и группой контроля. Глобальное полицейское агентство Интерпол оказывает помощь ряду комитетов по санкциям, в частности связанных с «Аль-Каидой» и «Талибаном». Однако ООН не имеет независимых средств контроля и полагается в этом вопросе на государства-члены, многие из которых имеют ограниченные ресурсы и политические стимулы. Неофициальные данные свидетельствуют о том, что правоприменение часто бывает слабым.

Санкционный комитет является институциональным механизмом, который осуществляет мониторинг и предоставляет рекомендации Совету по конкретным режимам санкций. Комитет является вспомогательным органом СБ ООН и состоит из всех 15 членов Совета. Так, в соответствии с Резолюцией 1970 года (2011) СБ ООН «постановляет учредить в соответствии с правилом 28 своих временных правил процедуры комитет Совета Безопасности в составе всех членов Совета (Комитет)» [16]. Члены комитетов регулярно встречаются для рассмотрения докладов групп экспертов и проведения совещаний с государствами-членами, субъектами ООН и международными организациями.

Совет Безопасности ООН, учреждая комитеты по санкциям, возлагает на них ряд задач:

- изучать доклады, предложенные государствами для исполнения санкционных режимов, а также давать рекомендации по повышению эффективности их осуществления и реагированию на нарушения;

- обращаться ко всем государствам за дополнительной информацией по осуществлению санкционной политики, а также любой другой информации, которую Комитеты могут счесть необходимой;
- предоставлять СБ ООН периодические доклады по осуществлению санкционных режимов;
- осуществлять сотрудничество с другими комитетами по санкциям;
- распространять информацию об осуществлении санкционных режимов;
- оперативно изменять принципы и критерии, которые могут быть необходимыми для смягчения гуманитарных и социально-экономических последствий осуществления санкционного режима [12].

На сегодняшний день существует 14 режимов санкций, каждый из которых управляется комитетом по санкциям, возглавляемым непостоянным членом Совета Безопасности.

Для оказания содействия комитетам по санкциям, особенно в том, что касается наблюдения и отчетности, для большинства режимов санкций были созданы группы экспертов или группы контроля. Первой такой группой экспертов, образованной СБ ООН, была комиссия по расследованию, учрежденная резолюцией 1013 от 7 сентября 1995 года в отношении эмбарго на поставки оружия Руанде. Группы экспертов и группы контроля назначаются из списка экспертов через секретариат и призваны быть независимыми от влияния членов Совета.

В последнее десятилетие экспертные и наблюдательные органы стали стандартным компонентом комитетов по санкциям в такой степени, что их отсутствие можно было бы истолковать как свидетельство отсутствия приверженности Совета Безопасности делу осуществления санкций.

Таблица 1. Механизм введения санкций ЕС
Table 1. Mechanism of sanctions of the EU

Механизм принятия	Осуществление
1. Принятие решения Советом ЕС	Ограничительные меры принимаются единогласным решением по представлению Верховного представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности (High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy - HR)
2. Рассмотрение и обсуждение соответствующими подготовительными органами Совета ЕС	<ul style="list-style-type: none"> – рабочая группа Совета, ответственная за географический регион, к которому относится данная страна (например, рабочая группа по Восточной Европе и Центральной Азии (COEST) для Украины или Беларуси; рабочая группа по Машреку/Магрибу для Сирии); - рабочая группа советников по международным делам (Foreign Relations Counsellors Working Party - RELEX); - комитет по политическим вопросам и вопросам безопасности (the Political and Security Committee - PSC); - комитет постоянных представителей (Committee of Permanent Representatives - COREPER II)

3. Единогласное решение Советом ЕС	Если решение Совета включает замораживание активов и/или другие виды экономических и/или финансовых санкций, то эти меры должны осуществляться в постановлении Совета
4. Принятие постановления Советом	Основываясь на Общей внешней политике и политике безопасности, Высший представитель и Комиссия представляют совместное предложение по регламенту Совета. Затем совместное предложение рассматривается рабочей группой советников по международным делам и направляется Комитету постоянных представителей и Совету для принятия. Регламент устанавливает точный объем мер и детали их реализации. Являясь правовым актом общего применения, регламент обязателен для любого физического или юридического лица (хозяйствующие субъекты, государственные органы и т.д.) в рамках Европейского союза
5. Вступление в силу	Решение Совета вступает в силу с момента публикации в Официальном журнале ЕС
6. Процедура уведомления	Лицам и организациям, подпадающим под ограничительные меры, высылаются уведомления о мерах, которые были приняты против них: индивидуально письмом, если их адрес доступен; посредством уведомления, опубликованного Советом в серии «С» официального журнала ЕС
7. Процесс рецензирования	Все действующие ограничительные меры постоянно пересматриваются для обеспечения того, чтобы они продолжали способствовать достижению поставленных целей

Источник: составлено соавторами научной статьи.

Source: compiled by the co-authors of the scientific article.

Европейский союз, являясь межгосударственным объединением, также вправе вводить международные санкции. Поэтому целесообразно рассмотреть правовой механизм введения санкций под эгидой ЕС.

Введение ограничительных мер в Европейском союзе определяется положениями Общей внешней политики и политики безопасности (Common Foreign and Security Policy). Данная возможность закреплена в статье 215 Договора о функционировании Европейского союза [13].

Важно отметить, что ЕС соблюдает все санкции, вводимые резолюциями СБ ООН, а также обеспечивает их соблюдение со стороны стран-членов ЕС. Более того, Европейский союз вправе дополнить санкции Совета Безопасности, наравне с собственными ограничительными мерами.

В вопросе ответственности за нарушение санкций ЕС полагается на национальные правительства 28 стран-членов. Как и в случае с США, также возможны крупные денежные штрафы и тюремное заключение. Однако степень ответственности может сильно варьироваться ввиду различных законодательств стран-членов ЕС.

Помимо международных санкций, на сегодняшний день существует множество односторонних санкций. Отдельные страны вправе присоединиться к международным санкциям, они также имеют право на введение ограничительных мер в рамках своего национального законодательства. Как правило, такие санкции преследуют введение ограничительных мер для достижения определенных целей. На данный момент, помимо санкций СБ ООН и ЕС, действуют также санкции 11 международных субъектов. Для выявления разницы нормативно-правовых механизмов введения санкций рассмотрим несколько примеров стран, наиболее активно использующих политику санкций.

Говоря о механизмах реализации международных санкций, стоит упомянуть США. Используя свои широкие финансовые и экономические возможности, США наиболее активно применяют политику санкций как один из инструментов осуществления внешней политики.

Таблица 2. Основные законы США, регулирующие вопрос введения санкций
Table 2. U.S. basic laws governing the imposition of sanctions

Год	Закон	Содержание
Основные законы		
1917	«О торговле с враждебными государствами» (Trading with the Enemy Act)	Это первый закон, который дает возможность использовать политические причины для экономических отношений с другими странами
1961	«Об иностранной помощи» (Foreign Assistance Act)	Вопросы, касающиеся экономической помощи и содействия развитию, были выделены в отдельную сферу внешней политики США, регулируемую Агентством США по международному развитию. Если правительства ограничивают или нарушают права человека, США ограничивают или отменяют программы международной помощи
1976	«О чрезвычайных положениях» (National Emergencies Act)	Данный закон вводит необходимость уведомления Конгресса США со стороны президента о введении новых режимов чрезвычайного положения
1977	«О международных чрезвычайных экономических полномочиях» (International Emergency Economic Powers Act)	Если возникают угрозы за пределами США, закон наделяет президента полномочиями объявить в стране чрезвычайное положение
1979	«О контроле над экспортом» (Export Administration Act)	Дает президенту право контролировать экспортные операции в целях обеспечения национальной безопасности и в целях внешней политики

Источник: составлено соавторами научной статьи.

Source: compiled by the co-authors of the scientific article.

В таблице перечислены основные законы, регулирующие вопрос введения санкций в США. Более того, в распоряжении США также находятся законы, влекущие за собой введение санкций против физических и юридических лиц, примеры которых перечислены в таблице 3. Кроме того, в распоряжении Министерства финансов США находится 30 санкционных режимов, для введения которых, помимо уже перечисленных законов, используются законы в отношении отдельных санкционных режимов, примеры которых описаны в таблице 3.

Таблица 3. Законы США, влекущие за собой введение санкций против физических и юридических лиц

Table 3. U.S. Laws imposing sanctions on individuals and entities

Год	Закон	Содержание
1996	«О борьбе с терроризмом и о применении смертной казни» (Antiterrorism and Effective Death Penalty Act)	Предусматривает компенсации и помощь для жертв террористических атак, ужесточает контроль над производством, продажей оружия массового уничтожения и за миграционной политикой, а также ужесточает наказания за подготовку и участие в террористических акциях
1999	«Об иностранных наркоторговцах» (Foreign Narcotics Kingpin Designation Act)	Закрывает доступ для наркоторговцев, других юридических лиц и их компаний к финансовой системе США, а также запрещает физическим и юридическим лицам-резидентам США вступать в любые виды торговых либо иных экономических отношений с наркоторговцами
2003	«О торговле чистыми алмазами» (Clean Diamond Trade Act)	Запрещает импорт алмазов из регионов, охваченных вооруженными конфликтами

Источник: составлено соавторами научной статьи.

Source: compiled by the co-authors of the scientific article.

Руководствуясь имеющимися законами, президент США вправе издать соответствующий указ и объявить чрезвычайную ситуацию в стране в ответ на иностранную угрозу. Это наделяет президента специальными полномочиями (в соответствии с законом «О международных чрезвычайных экономических полномочиях») регулировать коммерческую деятельность, в связи с этой угрозой, в течение одного года. Исключением является продление или прекращение срока деятельности президента на основании совместной резолюции Конгресса.

Конгресс, со своей стороны, может принять закон, вводящий новые санкции или изменяющий существующие. В тех случаях, когда существует множество правовых органов, как, например, на Кубе, в Иране, для изменения или отмены ограничений могут потребоваться действия конгресса и исполнительной власти. В июле 2017 г. конгресс принял законопроект, дополняющий список санкций в отношении России, Ирана и Северной Кореи. Президент Дональд Трамп неохотно его подписал. Это связано с тем, что он требует от президента обоснования законодательному органу о любом прекращении санкций [14].

Таблица 4. Законы США в отношении отдельных санкционных режимов
Table 4. U.S. Laws in respect of individual sanctions regimes

Год	Закон	Содержание
1992	«О свободе Кубы» (Cuban Democracy Act)	Запрещает иностранную помощь; санкционирует полное эмбарго
2010	«О всеобъемлющих санкциях в отношении Ирана, привлечении к ответственности и дивестировании» (Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act)	Предусматривает введение или временную отмену санкций против компаний, которые намерены осуществлять определенные инвестиции в энергетический сектор Ирана
2017	«О противодействии противникам Америки посредством санкций» (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act)	Имеет три раздела, которые содержат краткое изложение ключевых положений, а также краткие комментарии к заявлениям, сделанным президентом США после подписания: - санкции в отношении Ирана; - санкции в отношении Российской Федерации, борьба с терроризмом и незаконным финансированием; - санкции в отношении Северной Кореи.

Источник: составлено соавторами научной статьи.

Source: compiled by the co-authors of the scientific article.

Большинство действующих режимов санкций регулируются Управлением по контролю над иностранными активами (Office of Foreign Assets Control, OFAC), которое подчиняется Министерству финансов США (US Department of the Treasury). В свою очередь, в регулировании санкционных режимов также принимают участие Государственный департамент (распоряжается введением запретов на въезд на территорию США, а также в его обязанности входят вопросы, касающиеся признания террористической деятельности), Министерство обороны, Министерство торговли, Министерство энергетики, Министерство юстиции.

В случае нарушения санкционной политики США субъект-нарушитель несет ответственность. В США действуют два вида ответственности: административная и уголовная.

Суммы штрафов являются фиксированными и могут быть пересмотрены с поправкой на инфляцию. В частности, с 1 августа 2016 г. Закон о торговле с враждебными государствами предусматривает максимальный штраф в размере 83.864 тыс. долл. США, в то время как Закон о международных чрезвычайных экономических полномочиях предусматривает максимальный размер штрафа в размере 284.582 тыс. долл. США или штраф, равный двойному объему соответствующих транзакций. Данные суммы носят базовый характер, а окончательные размеры штрафов также рассчитываются исходя из обстоятельств каждого нарушения режима санкций [15].

Вместе с тем итоговый размер взыскания может быть существенно выше того, который установлен в регламенте. Учитывая огромную роль США в мировой

финансовой системе, часто многие финансовые институты, в особенности банки, облагаются гораздо более серьезными штрафами. Например, второй по величине в мире французский банк «Societe Generale» выплатит США штраф в размере 1.34 млрд долл. для того, чтобы урегулировать ситуацию с властями США и штата Нью-Йорк, которые обвинили финансовую организацию в проведении транзакций на миллиарды долларов в интересах стран, находящихся под санкциями (большинство транзакций связаны с Кубой).

Лицо, которое умышленно совершает или пытается совершить, а также умышленно вступает в сговор в целях нарушения политики санкций, помогает или подстрекает к совершению такого деяния, облагается штрафом в размере не более 1 млн долл. США или в случае, если это физическое лицо, может быть приговорено к лишению свободы на срок не более 20 лет.

В Российской Федерации основным законом, который регулирует применение санкций (специальных экономических мер), является Федеральный закон «О специальных экономических мерах» (№281-ФЗ от 30.12.2006 г.). На основании данного документа санкции могут быть введены в целях обеспечения безопасности и интересов РФ, а также защиты прав и свобод ее граждан. Также закон регламентирует введение ограничений в отношении других государств, его органов власти или должностных лиц вследствие недружественных действий или нарушения действующих международно-правовых режимов.

Более того, в 2018 г. Президент Российской Федерации подписал закон «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств». На основании данного закона Правительство вправе приостановить или прекратить действие международного сотрудничества с недружественными иностранными государствами, а также с организациями, находящимися под их юрисдикцией либо прямо или косвенно подконтрольными таким государствам или аффилированными с ними. Кабинет Министров также может ввести запрет или ограничивать ввоз и вывоз продукции или сырья из США и других недружественных стран.

Механизм введения санкций в РФ следующий:

- Совет Безопасности, Правительство или обе палаты Совета Федерального Собрания представляют на рассмотрение президента вопрос о введении санкций;
- принятие или непринятие президентом решения о введении специальных экономических мер;
- в случае принятия решения президента о введении санкций Правительство Российской Федерации разрабатывает их подробный перечень в своем постановлении.

В соответствии с законом реализация мер обязательна для органов государственной власти РФ, а также для находящихся под юрисдикцией Российской Федерации организаций и физических лиц.

Срок применения санкционных мер устанавливается Президентом Российской Федерации. На основании закона «О специальных экономических мерах» в случае устранения причин, за которыми последовало введение санкций, ограничения могут быть сняты до истечения установленного срока. Если же причины не устранены к определенному сроку, может быть принято решение о продлении экономических мер. Решение об отмене санкций применяется Президентом Российской Федерации, однако оно может быть внесено или палатами Федерального Собрания, или Правительством [16].

Канада, являясь активным участником международных отношений, также применяет санкционную политику как один из способов достижения своих международных целей.

Таблица 5. Основные законы, которые использует Канада для введения санкций

Table 5. Basic laws that Canada uses to impose sanctions

Год	Закон	Содержание
1985	Уголовный кодекс Канады	Запрещает вступать в имущественные отношения с террористическими группами, организациями или их объединениями всем лицам, находящимся как на территории Канады, так и выехавшим за рубеж
1985	«Об иностранных экстерриториальных мерах» (Foreign Extraterritorial Measures Act)	Направлен на защиту интересов канадских граждан, организаций и фирм от попыток экстерриториального применения против них законодательства других стран
1985	«О разрешении на экспорт и импорт» (Export and Import Permits Act)	В общем виде не является санкционным, однако его положения учитываются при введении санкций. Данный акт определяет те случаи, когда государство должно контролировать торговлю с некоторыми странами и поставки некоторых категорий товаров за рубеж
1992	«Об особых экономических мерах» (Special Economic Measures Act - SEMA)	Применяется как в многостороннем порядке, так и в одностороннем, в случае возникновения угрозы безопасности в мире
2001	«Об иммиграции и защите беженцев» (Immigration and Refugee Protection Act)	Направлен на введение ограничительных экономических мер для иностранных граждан, ответственных за нарушения прав человека
2011	«О замораживании активов коррумпированных иностранных должностных лиц» (Freezing Assets of Corrupt Foreign Officials Act)	Дает право блокировать активы или удерживать имущество иностранных политических деятелей по письменному требованию иностранного государства, находящегося в конфликтной или нестабильной ситуации

Источник: составлено соавторами научной статьи.

Source: compiled by the co-authors of the scientific article.

Проведение политики санкций в Канаде в основном основано на законодательной и правовой базе международных организаций, таких как ООН и иных, членом которых является Оттава. Помимо участия в международных санкциях, Канада часто использует практику применения односторонних санкций, введение которых основано на национальном законодательстве. В таблице 5 есть законы, которые использует Канада для введения санкций.

Таким образом, санкционные международно-правовые отношения основаны на Уставе Организации Объединенных Наций (39 и 44 статьи) и реализуются с помощью резолюций Совета Безопасности ООН. Выявив угрозу миру или международной безопасности, СБ ООН вправе, на основе коллективно принятого решения, привлечь объекта-нарушителя к международной ответственности, то есть ввести против него санкционные меры. В распоряжении СБ ООН действуют специальные комитеты по санкциям, которые занимаются деятельностью по осуществлению санкционной политики. То есть на основании вышеизложенной информации можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день ООН имеет отлаженный правовой и институциональный механизм по осуществлению международных санкций.

Европейский союз, являясь политическим и экономическим объединением 28 стран, соблюдает все международные санкции, вводимые резолюциями СБ ООН. Также ЕС вправе расширить и дополнить санкции, введенные ООН наравне с собственными ограничительными мерами.

Если рассматривать санкции, введенные отдельными государствами, то в большинстве случаев механизм введения одинаковый, как правило, решение о принятии санкций возложено на президента и органы исполнительной власти. Кроме того, каждое государство в вопросе о введении ограничительных мер отталкивается от своего национального законодательства.

Суммируя вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что в зависимости от субъекта, вводящего санкции в мировой практике, как правило, используются как международные правовые и институциональные механизмы осуществления санкционной политики, так и национальные, в рамках отдельных государств.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Doxey M. International Sanctions in Theory and Practice / M. Doxey // *Case Western Reserve journal of International Law*. - 1983. - № 15(2). - Pp. 273-288.
2. Семёнов А.В. Политико-экономические санкции в современных международных отношениях [Электронный ресурс] / А.В. Семёнов // *Власть*. - 2015. - № 7. - С. 67-72 / URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/politiko-ekonomicheskie-sanktsii-v-sovremennyh-mezhdunarodnyh-otnosheniyah> (дата обращения: 14.01.2019).
3. Валеев Р.М. Международное право / Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. - М.: Статут, 2017. - 496 с.
4. Зейнешев Т.Ж. Виды санкций в международном праве [Электронный ресурс] / Т.Ж. Зейнешев // *Евразийский научный журнал*. - 2017. - № 4 / URL: <http://journalpro.ru/pdf-article/?id=8047> (дата обращения: 14.01.2019).
5. Иванова А.А. Санкции в современном международном праве [Электронный ресурс] / А.А. Иванова // *Электронный научный журнал «Студенческий»*. - 2018. - № 11(31) / URL: <https://sibac.info/journal/student/31/110823> (дата обращения: 14.01.2019).
6. Дризе Д. Скрытые санкции могут оказаться страшнее явных [Электронный ресурс] / Д. Дризе // *BMF.ru* / URL: <https://www.bfm.ru/news/254322> (дата обращения: 15.01.2019).
7. Biersteker T. Targeted Sanctions: The impacts and effectiveness of United Nations action / T. Biersteker, S. Eckert, M. Tourinho. - Cambridge: Cambridge University Press, 2016. - 422 p.
8. Хедайти Ш.М. Односторонние санкции как несправедливый прием в международных отношениях: кейс-стади на примере односторонних санкций США против России [Электронный ресурс] / Ш.М. Хедайти // *Мировая политика*. - 2015. - С. 64-85 / URL: http://e-notabene.ru/wi/article_14059.html (дата обращения: 17.01.2019).

9. Hufbauer G.C. Economic Sanctions Reconsidered, 2nd edition / G.C. Hufbauer, J.J. Schott, K.A. Elliott, B. Oegg. - Washington DC: Peterson Institute for International Economics, 1990. - 298 p.
10. Hufbauer G.C. Economic Sanctions Reconsidered, 3rd edition / G.C. Hufbauer, J.J. Schott, K.A. Elliott, B. Oegg. - Washington DC: Peterson Institute for International Economics, 2008. - 248 p.
11. Устав Организации Объединенных наций [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН / URL: <https://www.un.org/ru/charter-united-nations/> (дата обращения: 14.01.2019).
12. Кешнер М.В. Комитеты по санкциям Совета Безопасности ООН как институциональный механизм реализации международных санкций / М.В. Кешнер // Международное право и международные организации. - М.: НБ-Медиа. - 2013. - № 1 (13). - С. 23-28.
13. Consolidated version of the treaty on the functioning of the European Union [Электронный ресурс] // Journal of the European Union / URL: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A12012E/TX> (дата обращения: 31.01.2019).
14. America's adversaries through sanctions act, 2017 [Электронный ресурс] // US Department of the Treasury / URL: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/caatsa.aspx> (дата обращения: 23.01.2019).
15. International emergency economic powers act of 1977 [Электронный ресурс] // US Department of the Treasury / URL: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf> (дата обращения: 19.01.2019).
16. Резолюция Совета безопасности ООН 1970 (2011) [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН / URL: [https://undocs.org/ru/S/RES/1970\(2011\)](https://undocs.org/ru/S/RES/1970(2011)) (дата обращения: 19.01.2019).

REFERENCES

1. Doxey M. International Sanctions in Theory and Practice. M. Doxey. Case Western Reserve journal of International Law. 1983. No. 15(2). Pp. 273-288.
2. Semyonov A.V. Politiko-ekonomicheskie sankcii v sovremennyh mezhdunarodnyh otnosheniyah A.V. Semyonov. Vlast'. 2015. No. 7. Pp. 67-72. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/v/politiko-ekonomicheskie-sanktsii-v-sovremennyh-mezhdunarodnyh-otnosheniyah> (accessed: 14.01.2019).
3. Valeev R.M. Mezhdunarodnoe pravo. R.M. Valeev, G.I. Kurdyukov. M.: Statut, 2017. 496 p.
4. Zejneshev T.ZH. Vidy sankcij v mezhdunarodnom prave [Elektronnyj resurs] T. ZH. Zejneshev. Evrazijskij nauchnyj zhurnal. 2017. No. 4. Available at: <http://journalpro.ru/pdf-article/?id=8047> (accessed: 14.01.2019).
5. Ivanova A.A. Sankcii v sovremennom mezhdunarodnom prave [Elektronnyj resurs]. A. A. Ivanova. Elektronnyj nauchnyj zhurnal «Studencheskij». 2018. No. 11(31). Available at: <https://sibac.info/journal/student/31/110823> (accessed: 14.01.2019).
6. Drize D. Skrytye sankcii mogut okazat'sya strashnee yavnyh. Available at: D. Drize. BMF.ru. <https://www.bfm.ru/news/254322> (accessed: 15.01.2019).
7. Biersteker T. Targeted Sanctions: The impacts and effectiveness of United Nations action. T. Biersteker, S. Eckert, M. Tourinho. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. 422 p.
8. Hedajti SH.M. Odnostoronnie sankcii kak nespravedlivyj priem v mezhdunarodnyh otnosheniyah: kejs-stadi na primere odnostoronnih sankcij SSHA protiv Rossii. SH. M. Hedajti. Mirovaya politika. 2015. Pp. 64-85. Available at: http://e-notabene.ru/wi/article_14059.html (accessed: 17.01.2019).

9. Hufbauer G.C. Economic Sanctions Reconsidered, 2nd edition. G.C. Hufbauer, J.J. Schott, K.A. Elliott, B. Oegg. Washington DC: Peterson Institute for International Economics, 1990. 298 p.
10. Hufbauer G.C. Economic Sanctions Reconsidered, 3rd edition. G.C. Hufbauer, J.J. Schott, K.A. Elliott, B. Oegg. Washington DC: Peterson Institute for International Economics, 2008. 248 p.
11. Ustav Organizacii Ob"edinyonnyh nacij. Oficial'nyj sajt OON. Available at: <https://www.un.org/ru/charter-united-nations/> (accessed: 14.01.2019).
12. Keshner M.V. Komitety po sankciyam Soveta Bezopasnosti OON kak institucional'nyj mekhanizm realizacii mezhdunarodnyh sankcij. M.V. Keshner. Mezhdunarodnoe pravo i mezhdunarodnye organizacii. M.: NB-Media. 2013. № 1 (13). Pp. 23-28.
13. Consolidated version of the treaty on the functioning of the European Union [Elektronnyj resurs]. Journal of the European Union. Available at: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A12012E/TX> (accessed: 31.01.2019).
14. America's adversaries through sanctions act, 2017. US Department of the Treasury. Available at: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/caatsa.aspx> (accessed: 23.01.2019).
15. International emergency economic powers act of 1977. US Department of the Treasury. Available at: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf> (accessed: 19.01.2019).
16. Rezolyuciya Soveta bezopasnosti OON 1970 (2011). Oficial'nyj sajt OON. Available at: [https://undocs.org/ru/S/RES/1970\(2011\)](https://undocs.org/ru/S/RES/1970(2011)) (accessed: 19.01.2019).

Информация об авторах: Кузьмина Виолетта Михайловна, кандидат исторических наук, доцент, Юго-Западный государственный университет, г. Курск, Россия
kuzmina-violetta@yandex.ru

Панкова Кристина Олеговна, студент, Юго-Западный государственный университет
г. Курск, Россия
kristi131998@mail.ru

Статья поступила в редакцию: 20.04.2019.

После доработки 16.05.2019

Принята к публикации 17.06.2019.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи

Information about the authors: Violetta M. Kuzmina, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, South-West State University, Kursk, Russia
kuzmina-violetta@yandex.ru

Kristina O. Pankova, Student, South-West State University
Kursk, Russia
kristi131998@mail.ru

Received: 20.04.2019.

Received after reworking: 16.05.2019

Accepted for publication 17.06.2019.

The authors have read and approved the final manuscript.