

УДК 327.7:341.655(73)

ЕКОНОМІЧНІ САНКЦІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ

Мануїлова К. В.

Кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права та міжнародних відносин, Національний університет «Одеська юридична академія».

Анотація. *Економічні санкції як інструмент зовнішньоекономічної політики переслідують мету чинити тиск на певну державу з тим, щоб змусити її уряд припинити допущені порушення і прийняти рішення самого різного рівня значущості. Вони можуть виражатися у повній або частковій забороні імпорту товарів із цих країн, експорту товарів до цих країн, а також в обмеженні фінансових операцій – включаючи транскордонні розрахунки і інвестиції, – з даними країнами.*

У той же час в міжнародно-правових документах немає конкретного і вичерпного переліку економічних санкцій, оскільки кожен випадок їх застосування є окремим і вимагає індивідуального розгляду і змушує ще раз замислитися про дієвість економічних важелів впливу для вирішення «неекономічних» за своєю природою задач.

Ключові слова: *економічні санкції, ембарго, реторсії, зовнішньоекономічна політика, торговельні війни.*

Постановка проблеми. Глобалізація світогосподарських зв'язків обумовлює все більш тісну співпрацю та взаємодію держав, приводячи їх по суті в єдину систему господарювання, від функціонування якої залежать їхні економічні інтереси, а відповідно – і інтереси національних суб'єктів господарювання.

Ускладнення зовнішньоекономічних процесів, інтенсивна динаміка світової економіки зумовили необхідність у більш складному комплексі національних та міжнародно-правових заходів, які отримали назву зовнішньоекономічної політики, що передбачає, в свою чергу, здійснення впливу на зовнішню торгівлю за допомогою економічних та адміністративних важелів: податки, субсидії, прями обмеження імпорту та експорту, кредитування тощо. Одним з інструментів зовнішньоекономічної політики є застосування економічних санкцій.

Використання обмежувальних заходів економічного характеру в якості засобу тиску однієї держави на іншу з метою змусити її уряд піти на поступки і внести корективи в свою політику відомо ще з часів «мегарської псефісми», коли в 432 р до н. е. Афіньським морським союзом (Делоською Сіммахією) була накладена заборона на торгівлю з Мегарой (що входила до Пелопонеського союзу) з метою зупинити практику прийому в цьому місті втікачів афіньських рабів і оранки священних прикордонних територій, що став одним із приводів до початку Пелопонеської війни [1].

З тих пір такі обмеження застосовувалися періодично різними країнами для досягнення своїх зовнішньополітичних цілей. В ХХ ст. їх використання в міжнародних відносинах стало буденною справою. З'явилися багатосторонні механізми застосування санкцій, пов'язані з діяльністю великих міжнародних організацій, насамперед Організації Об'єднаних Націй.

Мета статті – проаналізувати економічні санкції в системі засобів зовнішньої політики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Розробкою проблем міжнародно-правових санкцій, їх сутності, співвідношення з міжнародною відповідальністю займалися Левін Д. Б., Курис П. М., Колосов Ю. М., Менжинський В. І., Черниченко С. В., Василенко В. А. та ін. Питання економічних санкцій при вивченні суміжних або більш загальних проблем розглядаються в роботах Курдюкова Г. І., Мингазова Л. Х, Чікова П. В. Ряд робіт, присвячених економічним санкціям, були написані в інших суспільно-політичних умовах і базуються на відповідній їм міжнародній практиці.

Проблематика санкцій стала предметом дослідження й західних науковців. Так, двома дослідниками Абель Ескріба-Фолча і Джозефом Райтом було доведено, що ефект від введення санкцій багато в чому залежить від типу пануючого в країні режиму. Режими з одним верховним правителем (в тому числі монархічні режими) більш чутливі до втрати джерел фінансування (таких як гуманітарна допомога та імпорتنі мита) і, як наслідок, більш нестабільні [2, с. 339]. В свою чергу Пітер Анреас у своєму дослідженні стверджує, що ненавмисними наслідками санкцій можуть стати криміналізація держави, економіки й суспільства як в країні-об'єкті санкцій, так і в сусідніх країнах шляхом провокування співпраці політичних лідерів, організованою злочинністю та мережею міжнародних контрабандистів, що в більшості випадків призводить до розвитку корупції і злочинності, а також втрату чинності закону [3, с. 348].

Основні результати дослідження. Економічні санкції можуть бути визначені як обмежувальні заходи економічного характеру, застосовувані країною або групою країн до іншої країни або групи країн з метою змусити уряди цих країн змінити свою політику. Санкції можуть виражатися у повній або частковій забороні імпорту товарів із цих країн, експорту товарів до цих країн, а також в обмеженні фінансових операцій – включаючи транскордонні розрахунки та інвестиції, – з даними країнами.

Застосування економічних санкцій має на меті чинити тиск на певну державу з тим, щоб змусити її уряд припинити допущені порушення і прийняти рішення самого різного рівня значущості. До таких рішень може відноситися виведення військ з окупованих територій, приєднання до міжнародного договору (наприклад, договору про нерозповсюдження ядерної зброї), припинення практики порушення прав людини, проведення чесних виборів, припинення підтримки міжнародного тероризму.

У міжнародно-правових документах немає конкретного і вичерпного переліку економічних санкцій, оскільки кожен випадок їх застосування є окремим і вимагає індивідуального розгляду. Рівно немає в Статуті ООН і понять «економічні санкції» або «ембарго», але в той же час у статті 41 Статуту згадується «повна або часткова перерва економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо- або інших засобів сполучення, а також розрив дипломатичних відносин» [4], що в цілому відповідає поширеним уявленням про санкції.

У теоретичному плані аналіз економічних санкцій необхідно здійснювати в контексті дослідження механізму забезпечення відповідних зобов'язань. Слід зазначити, що як всякий міжнародний договір, що регулює господарську діяльність, так і будь-яка міжнародна економічна організація, володіють, в порівнянні з національним правопорядком, досить обмеженими можливостями забезпечення примусу до дотримання прийнятих зобов'язань.

Національні правопорядки вирішують цю задачу головним чином за рахунок правомірного застосування примусу щодо об'єктів власного регулювання. На відміну від них, міжнародні організації подібних прав не мають і змушені покладатися скоріше на сум-

лінне дотримання зобов'язань і свій моральний авторитет. Не є винятком і такі глобальні форуми, як Міжнародний валютний фонд або Всесвітній банк, в розпорядженні яких є, зокрема, інструменти прямого фінансового впливу (на основі відмови в наданні кредитів), але які проте нерідко нездатні ефективно вплинути на поведінку держави.

В таких умовах часто єдиним інструментом дієвого примусу є економічні санкції, які застосовуються по відношенню до певної держави і до фізичних та / або юридичних осіб, які перебувають під її юрисдикцією, з метою домогтися припинення допущених правопорушень або їх запобігання та дотримання прийнятих на себе державою міжнародно-правових зобов'язань. При цьому в більшості випадків мова фактично йде про застосування примусу щодо суб'єктів, які не перебувають у сфері юрисдикції держави, що запроваджує санкції. Певним винятком з цього правила є обмежувальні заходи, прийняті Радою Безпеки ООН, в безпосередній юрисдикції якої знаходиться переважна більшість держав світу (з прийняттям 14 липня 2011 року Південного Судану число держав-членів ООН склало 193 країни). І тут погодимося з І. І. Лукашук, який відзначав, що «примус як елемент методу функціонування міжнародного права уявляє собою не насильство, а один із засобів реалізації права. Його необхідний ознака – правомірність. Примус має бути правомірним як за основою, так і за методами і обсягом. Правомірність визначається насамперед основними цілями і принципами міжнародного права» [5, с. 401].

У своїй крайній формі санкції припускають повну або часткову заборону економічних відносин з державою-правопорушницею. У такому випадку прийнято вживати поняття «ембарго». У менш жорсткому вигляді економічні санкції можуть приймати форму відміни режиму найбільшого сприяння, торгових преференцій, заборони на надання кредитів або погіршення умов кредитування, погіршення умов торгівлі і т.п. Так, наприклад, стаття 29 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» передбачає застосування як повної заборони (повного ембарго), так і часткової заборони (часткового ембарго) на торгівлю, позбавлення режиму найбільшого сприяння або пільгового спеціального режиму, впровадження спеціального мита, режиму ліцензування зовнішньоекономічних операцій і встановлення квот та інші заходи [6].

В якості примусових заходів економічного характеру зберегли своє значення і реторсії (від пізнолат. *retorsio* – зворотна дія), під якими розуміються дії однієї держави, що здійснюються у відповідь на несправедливі або недружні дії іншої держави, з метою досягнення правомірними засобами такого положення, при якому врегульовуються розбіжності між сторонами і відновлюються порушені права [7]. При цьому реторсії є відповіддю на цілком правомірні дії держави, що здійснюються в силу її територіальної юрисдикції (наприклад, стягування підвищених митних податків), але які наносять безпідставну шкоду інтересам або престижу іншої держави.

Зазвичай реторсії повинні бути пропорційні акту, що викликав їх застосування, і представляють собою заходи тотожні або аналогічні тим, проти яких вони спрямовані. Як бачимо, реторсії застосовуються в разі порушення політичних норм, норм моралі, ввічливості. Водночас вони можуть використовуватися і як засіб спонукання держави до дотримання правових зобов'язань. Заходи, використовувані як реторсії, припиняються з моменту відновлення первинного положення, а також, на відміну від заходів примусу, що застосовуються лише у разі правопорушення, реторсії можуть бути використані в якості превентивного засобу за наявності загрози правопорушення.

Застосування санкцій як інструменту зовнішньоекономічної політики держави пояснюється досить просто: оскільки санкції ведуть до економічних втрат, відсутнім всім населенням держави, що знаходиться під дією санкцій, це тим самим викликає незадово-

леність відносно політики, що проводиться її урядом, яка спричинила застосування санкцій до даної держави. В свою чергу, це змушує керівництво даної держави йти на поступки з метою скасування введених відносно неї заходів. Показовим у цьому відношенні є приклад торговельних відносин останніх років між Україною і Росією, супроводжувані введенням взаємних зустрічних торговельних обмежень, які отримали назви «сирної», «цукеркової», «м'ясної», «цукрової» та інших торгових воєн.

Можливий і дещо інший варіант, за яким санкції накладаються для того, щоб обмежити доступ до певних видів фінансових і матеріальних ресурсів держави. Прикладами тому, на жаль, знову ж можуть служити обмеження, що вводяться в останні роки щодо України і Росії, і зокрема реалізовані в поточний момент рестриктивні заходи з боку США і ряду європейських держав на адресу Росії. Самі по собі зазначені заходи вводяться відносно держави, чия політика не відповідає висунутим вимогам, в ряді випадків мова може йти про покарання тієї чи іншої країни за вчинене міжнародне правопорушення.

Так, прийнята 31 липня 2006 р. Радою Безпеки ООН Резолюція № 1696, що вводила економічні санкції проти Ісламської Республіки Іран, стала реакцією міжнародної спільноти на ядерні дослідження Тегерана, що викликало серйозні побоювання, і повинні були ліквідувати виниклу в регіоні серйозну загрозу режиму Договору про нерозповсюдження ядерної зброї 1968 р. Зокрема, відзначена і наступні резолюції РБ ООН (№ 1737 від 23 грудня 2006 р., № 1747 від 24 березня 2007 р., № 1803 від 3 березня 2008 р., № 1929 від 9 червня 2010 р.) обмежували безпосередні поставки матеріалів і технологій для іранської ядерної програми, стосувалися фінансових активів фізичних та юридичних осіб, які були пов'язані з ядерною або ракетною програмами Тегерана. Однак, як показав подальший розвиток подій, дії РБ ООН не дали очікуваного ефекту.

І дійсно, наслідки застосування економічних санкцій досить різноманітні й непередбачувані, і передбачити ефект від їх запровадження заздалегідь вельми складно. Так, прийняття Генеральною Асамблеєю ООН резолюції від 18 травня 1951 року про повне ембарго на торгівлю з КНР у зв'язку з війною в Кореї змусило Гонконг терміново шукати нові ринки збуту продукції (ними стали країни Південно-Східної Азії), послуживши, таким чином, поштовхом для розвитку в Гонконзі місцевого виробництва та економічного зростання.

Незважаючи на те, що санкції спрямовані проти держави або групи держав, які допустили правопорушення, зворотною стороною їх введення є те, що в силу взаємопов'язаності держав економічні санкції непрямым чином можуть торкнутися і третіх держав. Так, обмеження імпорту в державу, щодо якої вводяться санкції, може зачепити інтереси держави, компанії якої беруть участь у виробництві предметів цього імпорту. Досить цікавим в зв'язку з цим є візит в кінці березня 2014 р. до Росії глави німецької корпорації Siemens Джо Кезера на тлі ведення офіційним Берліном переговорів про запровадження санкцій щодо Росії. Маючи річний оборот в Росії близько \$2 млрд. і близько трьох тисяч осіб, працевлаштованих на російських підприємствах Siemens, економічні наслідки для бізнес-інтересів корпорації Siemens від можливих санкцій просто колосальні. З причини цього пан Кайзер заявив, що Siemens не піддаватиметься впливу короткострокових потрясінь. «Ми розраховуємо на діалог і взаєморозуміння», – сказав він в інтерв'ю каналу ZDF після повернення з поїздки¹.

Досить значущими за своїми негативними наслідками є обмеження щодо ввезення нового обладнання, що значно гальмує проведення модернізації старих і створення нових

¹ Але, ставши об'єктом критики в Німеччині, в тому числі з боку канцлера Ангели Меркель, пізніше Джо Кезер заявив, що компанія Siemens буде строго дотримуватися режиму санкції проти Росії. / Frankfurter Allgemeine Zeitung. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.faz.net>.

виробництв. До речі, однією з причин розпаду Радянського Союзу називається саме технологічне відставання СРСР, котре з'явилося наслідком політики обмеження міжнародного обміну технологій з Радянським державою, що проводилась США та країнами Західної Європи.

З іншого боку, «втеча» іноземного капіталу може з успіхом бути компенсована компаніями з країн, які не підтримали введення санкцій. Приміром, подібну роль в цьому процесі після введення санкцій відносно Ірану і відходу з іранського енергетичного сектора в 2010-2011 рр. зіграв Китай.

Крім того, економічні санкції несуть негативні соціально-економічні наслідки для широких верств населення держави, до якої вони застосовуються. Про значення цих проблем свідчить той факт, що вони знайшли відображення в Декларації тисячоліття ООН 2000 р., яка поставила задачу звести до мінімуму негативні наслідки економічних санкцій ООН для неповинного населення і усунути негативні наслідки санкцій для третіх сторін (п. 9) [8].

Висновки. Як видається, повністю виключити економічні санкції з арсеналу засобів досягнення зовнішньоекономічних і зовнішньополітичних цілей світовій спільноті в осяжному майбутньому не вдасться. Санкції розглядаються як потужний інструмент впливу на правопорушника. Їх введення впливає на населення і особливо суб'єктів господарювання держави, що піддається санкціям, і на її відносини з іншими країнами. Тому введення санкцій повинно бути крайнім заходом. У той же час проведений аналіз свідчить про неоднозначність економічних наслідків запровадження санкцій і змушує ще раз замислитися про дієвість економічних важелів впливу для вирішення «неекономічних» за своєю природою задач.

Список використаної літератури

1. Банковская энциклопедия. 2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://banks.academic.ru>.
2. Escriba-Folch A., Wright J. Dealing with Tyranny: International Sanctions and the Survival of Authoritarian Rulers // *International Studies Quarterly*. 2010. Vol. 54.
3. Andreas P. Criminalizing Consequences of Sanctions: Embargo Busting and Its Legacy // *International Studies Quarterly*. 2005. Vol. 49, №2
4. Устав Организации Объединенных Наций, подписанный 26 июня 1945 года в Сан-Франциско на заключительном заседании Конференции Объединенных Наций по созданию Международной Организации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/charter>.
5. Лукашук И. И. Международное право. Особенная часть : учеб. для студентов юрид. фак. и вузов / И. И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 544 с.
6. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України № 959-ХІІ від 16. 04. 1991 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1085.19.47&nobreak=1>.
7. Большая Советская Энциклопедия: в 30 т. Т. 22 : Ремень – Сафи / гл. ред. А. М. Прохоров. – 3-е изд. – М.: Советская Энциклопедия, 1975. – 628 с.
8. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. Принята резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года. [Электронный ресурс] / Официальный сайт ООН. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml.

9. Резолюция 1737 (2006), принятая Советом Безопасности на его 5612-м заседании 23 декабря 2006 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/681/44/PDF/N0668144.pdf?OpenElement>.
10. Резолюция 1747 (2007), принятая Советом Безопасности на его 5647-м заседании 24 марта 2007 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/281/42/PDF/N0728142.pdf?OpenElement>.
11. Резолюция 1803 (2008), принятая Советом Безопасности на его 5848-м заседании 3 марта 2008 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/257/83/PDF/N0825783.pdf?OpenElement>.
12. Резолюция 1929 (2010), принятая Советом Безопасности на его 6335-м заседании 9 июня 2010 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/396/81/PDF/N1039681.pdf?OpenElement>.
13. Frankfurter Allgemeine Zeitung. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.faz.net>.

ECONOMIC SANCTIONS AS AN INSTRUMENT OF FOREIGN POLICY.

Manuilova E.V.

Ph.D., Associate Professor, Department of International Law and International Relations, National University «Odessa Law Academy».

Abstract. *Economic sanctions as an instrument of foreign economic policy are aimed to put pressure on a certain state in order to compel its government to stop any violations. This can be full or partial embargo on imports / exports of goods to these countries, restriction of financial transactions, including cross-border payments and investments within these countries.*

At the same time, the international legal documents do not content any specific and exhaustive list of economic sanctions, because each of their application is separate and requires individual consideration and it makes to think again about the effectiveness of economic leverage for decision «non-economic» problems.

Key words: *economic sanctions, embargoes, retorsions, foreign economic policy, trade wars.*

Referances

1. Bankovskaya entsiklopediya. 2013 [Elektronnyiy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://banks.academic.ru>.
2. Escriba-Folch A., Wright J. Dealing with Tyranny: International Sanctions and the Survival of Authoritarian Rulers // International Studies Quarterly. 2010. Vol. 54.
3. Andreas P. Criminalizing Consequences of Sanctions: Embargo Busting and Its Legacy // International Studies Quarterly. 2005. Vol. 49, No.2
4. Ustav Organizatsii Ob'edinennyih Natsiy, podpisanniy 26 iyunya 1945 goda v San-Frantsisko na zaklyuchitelnom zasedanii Konferentsii Ob'edinennyih Natsiy po sozdaniyu Mezhdunarodnoy Organizatsii [Elektronnyiy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.un.org/ru/documents/charter>.
5. Lukashuk I.I. Mezhdunarodnoe pravo. Osobennaya chast : ucheb. dlya studentov yurid. fak. i vuzov / I.I. Lukashuk; Ros. akad. nauk, In-t gosudarstva i prava, Akadem. pravovoy un-t. – Izd. 3-e, pererab. i dop. – M. : Volters Kluver, 2005. – 544 s.
6. Pro zovniShnoekonomIchnu dIyalnIst : Zakon UkraYini # 959-XII vId 16. 04. 1991 [Elektronnyiy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1085.19.47&nobreak=1>.
7. Bolshaya Sovetskaya Entsiklopediya: v 30 t. T. 22 : Remen – Safi / gl. red. A. M. Prohorov. – 3-e izd. – M. : Sovetskaya Entsiklopediya, 1975. – 628 s.
8. Deklaratsiya tyisyacheletiya Organizatsii Ob'edinennyih Natsiy. Prinyata rezolyutsiey 55/2 Generalnoy Assamblei ot 8 sentyabrya 2000 goda. [Elektronnyiy resurs] / Ofitsialnyiy sayt OON. – Rezhim dostupa: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml.
9. Rezolyutsiya 1737 (2006), prinyataya Sovetom Bezopasnosti na ego 5612-m zasedanii 23 dekabrya 2006 goda [Elektronnyiy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/681/44/PDF/N0668144.pdf?OpenElement>.

10. Rezolyutsiya 1747 (2007), prinyataya Sovetom Bezopasnosti na ego 5647-m zasedanii 24 marta 2007 goda [Elektronnyiy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/281/42/PDF/N0728142.pdf?OpenElement>.
11. Rezolyutsiya 1803 (2008), prinyataya Sovetom Bezopasnosti na ego 5848-m zasedanii 3 marta 2008 goda [Elektronnyiy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/257/83/PDF/N0825783.pdf?OpenElement>.
12. Rezolyutsiya 1929 (2010), prinyataya Sovetom Bezopasnosti na ego 6335-m zasedanii 9 iyunya 2010 goda [Elektronnyiy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/396/81/PDF/N1039681.pdf?OpenElement>.
13. Frankfurter Allgemeine Zeitung. [Elektronnyiy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.faz.net>.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ САНКЦИИ КАК ИНСТРУМЕНТ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Мануилова Е. В.

Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и международных отношений Национального университета «Одесская юридическая академия».

Аннотация. *Экономические санкции, как инструмент внешнеэкономической политики, преследуют цель оказать давление на определенное государство с тем, чтоб заставить его правительство прекратить допущенные нарушения и принять решения самого разного уровня значимости. Они могут выражаться в полном или частичном запрете импорта товаров из этих стран, экспорта товаров в эти страны, а также в ограничении финансовых операций – включая трансграничные расчеты и инвестиции, – с данными странами.*

В то же время в международно-правовых документах нет конкретного и исчерпывающего перечня экономических санкций, поскольку каждый случай их применения является отдельным и требует индивидуального рассмотрения и заставляет еще раз задуматься о действенности экономических рычаги воздействия для решения «неэкономических» по своей природе задач.

Ключевые слова: *экономические санкции, эмбарго, реторсии, внешнеэкономическая политика, торговые войны.*