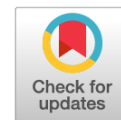


Односторонние санкции в международных отношениях как элемент технологии «цветных революций»



Корякин В.М.,

доктор юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой гражданского права и гражданского процесса
Московского государственного университета путей сообщения;
профессор кафедры военной администрации,
административного и финансового права Военного университета
E-mail: korjakinmiit@rambler.ru

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты применения санкций в межгосударственных отношениях, показана сущность односторонних санкций как элемента технологии «цветных революций».

Ключевые слова: «цветная революция», санкции, принудительные меры.

В большинстве публикаций, посвященных анализу так называемых «цветных революций», неизменно подчеркивается «иностранное» происхождение большинства из них. Как обоснованно указывает Г. Аракелян, «в основе концепции подобных “революций”, как и раньше, лежит традиционная для британского и американского руководства идея мирового господства, старое как мир “разделяй и властвуй” путем натравливания друг на друга различных стран, этнических и профессиональных групп, людей с различными религиозными убеждениями и ценностными ориентирами. Происходит смена неугодных правительств, а в геополитическом плане, что особенно наглядно на примере арабской весны и Евромайдана, ведется жесткая борьба против союзников, друзей и партнеров основных конкурентов западной элиты»¹.

Одним из инструментов осуществления политики «цветных революций» является применение односторонних санкций в межгосударственных отношениях.

Институт санкций в межгосударственных отношениях в целом носит вполне легитимный характер, условия и порядок их применения регулируются международным правом. Характерные признаки данного явления:

- санкции являются следствием совершения государством (группой государств) международно-правового деликта;
- санкции предусмотрены международным правом и применяются в особом процессуальном порядке;
- санкции заключаются в наступлении для государства-правонарушителя неблагоприятных последствий экономического, политического и военного характера;

– санкции носят принудительный характер².

Целью санкций является создание условий реализации государством-правонарушителем обязательств, вытекающих из норм ответственности, восстановление международного правопорядка, пресечение международных правонарушений. В научной литературе выделяются следующие взаимосвязанные цели применения международных санкций:

- а) прекращение международного правонарушения;
- б) защита права;
- в) восстановление права;
- г) обеспечение реализации ответственности субъекта-правонарушителя³.

Однако наряду с коллективными санкциями, предусмотренными международным правом и применяемыми международными организациями, широкое распространение в международных отношениях получили односторонние санкции невоенного характера. Практика их применения неоднозначна, вопрос правомерности их использования является дискуссионным, особенно в контексте экспорта «цветных революций». В литературе встречаются самые различные, иногда прямо противоположные точки зрения на этот счет. В частности, имеет место неопределенность терминологического характера с точки зрения соотношения понятий: «санкции», «принудительные меры», «контрмеры», «ответные меры»⁴.

В литературе различают три разновидности односторонних санкций:

² См.: Корякин В.М. Невоенные санкции против России. М.: Юрлитинформ, 2015. С. 16.

³ См.: Белалова Б.Ш. Место международно-правовых санкций в современном международном праве // Законодательство. 2002. № 12. С. 65–69.

⁴ См.: Сазонова К.Л. Принудительные меры, контрмеры, санкции в международном праве: терминологические вопросы // Евразийский юридический журнал. 2013. № 11. С. 16–18.

¹ Аракелян Г. Цветные революции в контексте истории и зеркале современной политики. URL: <http://www.trinitas.ru/rus/doc/0012/001d/00122567.htm>

1) санкции, применяемые отдельными государствами в одностороннем порядке при отсутствии соответствующего решения Совета Безопасности ООН;

2) санкции, применяемые государством в дополнение к санкциям Совета Безопасности ООН;

3) санкции, применяемые отдельным государством во исполнение санкций Совета Безопасности ООН, но с превышением их по объему санкционных режимов⁵.

Наиболее сомнительными с точки зрения легитимности являются санкции, вводимые отдельными государствами в отсутствие соответствующего решения Совета Безопасности ООН.

И.И. Лукашук в своем известном научном труде, посвященном вопросам международной ответственности, приводит результаты обстоятельного и авторитетного исследования применения санкций, осуществленного Международным институтом экономики в 1990 г. Исследовался период с момента окончания Первой мировой войны и до 1990 г. Объектом анализа были экономические односторонние санкции, главным образом применявшиеся США. Было установлено, что даже частичное достижение цели имело место в 66 % случаев из 115. Была отмечена тенденция к снижению эффективности санкций в результате углубления взаимозависимости государств. В период с 1973 г. по 1990 г. только в одном из четырех случаев был достигнут хотя бы частичный успех. Последующие исследования подтвердили полученные результаты⁶.

Как показывает практика, односторонние экономические санкции чаще всего преследуют политические цели, в частности провоцирование «цветных революций». Специфическая концепция санкций сложилась в США. Санкции здесь понимаются, прежде всего, как меры принуждения, предпринимаемые во имя достижения политических целей или обеспечения национальной безопасности. Такие цели могут включать свержение правительства иностранного государства или изменение его политики.

В подтверждение данного вывода И.И. Лукашук приводит мнение относительно экономических санкций юриста министерства торговли США Синди Байс. Санкции определяются данным чиновником как «принудительные экономические или финансовые меры, предпринимаемые одним или несколькими странами против одной или нескольких других стран во имя достижения целей своей внешней политики или

национальной безопасности». Такими целями могут быть «изменение иностранного правительства или одного из направлений его политики». Автор констатирует, что США широко используют санкции в указанных целях, и признает их эффективными. При этом он замечает, что они «применяются Соединенными Штатами таким образом, что возникают серьезные вопросы относительно их соответствия международным правовым принципам»⁷.

В Заключении Международно-правового комитета при МИД России констатируется, что односторонние санкции, вводимые такими мощными игроками, как США и Европейский союз, по своим политическим и экономическим последствиям сравнимы с санкциями Совета Безопасности ООН. Значит, если они введены в отсутствие санкций Совета Безопасности ООН или их объем выше, чем объем санкций Совета Безопасности против того же государства, то эти односторонние санкции могут отрицательно сказаться на усилиях Совета Безопасности ООН по поддержанию мира и безопасности. Кроме того, такие санкции влекут негативные последствия и для третьих государств: правомерное (с точки зрения санкций Совета Безопасности ООН) сотрудничество третьих государств и их юридических лиц со страной, подвергающейся санкциям, может оказаться неправомерным с точки зрения односторонних санкций, и если это сотрудничество осуществляется в той или иной мере через посредство государства, вводящего односторонние санкции (перевозка товаров через его территорию, перевод средств через его банки и т.д.), оно может оказаться под угрозой⁸.

Как показывает практика, США в своей внешней политике неоднократно прибегали и прибегают в настоящее время к инструменту невоенных санкций как средству политического давления на другое государство. После Второй мировой войны США односторонне использовали санкции для реализации своих внешнеполитических целей более 160 раз. Так, в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН А/58/301 приводятся данные исследования, опубликованного в 2002 г. организацией USA Engage, согласно которым США открыто применяют экономические санкции в отношении 78 государств, из которых 60 относятся к категории развивающихся стран. Кроме того, более 75 стран, которые представляют 52 % всего населения мира, подвергались угрозе введения односторонних экономических санкций со стороны США⁹.

⁵ См.: Кешнер М.В. Легитимность односторонних санкций в современном международном праве // Международное право и современные теории международных отношений: аспекты сочетаемости / под ред. А.Н. Вылегжанина. М.: Аспект Пресс: МГИМО(У), 2013. С. 71–72.

⁶ См.: Лукашук И.И. Право международной ответственности. М.: Волтерс Клувер, 2004. С. 157.

⁷ Там же. С. 156.

⁸ См.: «Односторонние санкции» и международное право: Заключение Международно-правового совета при МИД России. URL: http://www.norway.mid.ru/ru/press_12_031.html

⁹ См.: Кешнер М.В. Указ. соч. С. 80.

Самой длительной в истории человечества торговой и экономической дискриминацией целого государства является полная блокада Кубы со стороны США, которая была формально введена Декретом президента Джона Кеннеди 03.02.1962 г., однако фактически началась почти сразу после победы Кубинской революции 01.01.1959 г. Несмотря на то, что в специальном докладе, подготовленном правительством Кубы в преддверии 63-й Генеральной Ассамблеи ООН, отмечается, что, в соответствии с положениями Женевской конвенции 1948 г. и Лондонской морской конференции 1909 г., блокада должна квалифицироваться как акт геноцида и экономической войны против Кубы и ее населения, а также не взирая на то, что в 2009 г. 187 государств на заседании Генеральной Ассамблеи ООН в очередной раз призвали США прекратить блокаду Кубы, американское руководство до сих пор не желает принимать эти факты во внимание¹⁰.

В качестве другого примера можно привести меры, принятые правительством США в отношении Ирана в конце 1979 — начале 1980 гг. в ответ на задержание американского дипломатического персонала в посольстве США в Тегеране, представляющие собой экономический и политический бойкот и блокаду Ирана, открытое вмешательство во внутренние дела страны. Эти меры были явно направлены на подрыв экономической и политической независимости Ирана, в связи с чем были квалифицированы как противоречащие интересам мира и международного сотрудничества, то есть несовместимые с целями ООН.

Не менее незаконными были санкции, предпринятые руководством США в отношении СССР в начале 1980 г. в связи с военной помощью, оказанной СССР Афганистану по просьбе руководства данной страны. Эти меры заключались в свертывании торгово-экономических, научных и культурных связей США с СССР; ярким проявлением этой политики явился, в частности, бойкот Олимпиады в Москве 1980 г.

Ярким примером сегодняшнего времени может служить принятый конгрессом США и подписанный президентом США Акт о демократии и правах человека 2011 г. в отношении Белоруссии (*Belarus Democracy and Human Rights Act of 2011*). Данный Акт усиливает ряд мер и расширяет действие Акта о демократии в Белоруссии 2004 г. и Акта о демократии в Белоруссии 2006 г.

Согласно указанному закону, США выдвигают ряд обвинений в адрес Республики Беларусь, в частности:

а) Правительство Белоруссии безнаказанно нарушает права человека и основные свободы;

б) Правительство Белоруссии подвергло тысячи продемократических политических активистов преследованиям, избиениям, тюремному заключению, в частности в результате их попытки мирно осуществлять свое право на свободу собраний и ассоциаций;

в) Правительство Белоруссии пытается сохранить монополию на информационном пространстве страны, подвергая независимые СМИ, включая независимых журналистов, систематическим репрессиям и ликвидациям, подавляя права на свободу слова и выражения несогласных с диктатурой А. Лукашенко, и приняли законы, ограничивающие СМИ, включая Интернет, не соответствующие международными соглашениями по правам человека;

б) диктатор Белоруссии А. Лукашенко утвердился у власти, устраивая незаконный и неконституционный референдум, который позволил ему навязать новую Конституцию, отменить результаты выборов избранного парламента, Верховного совета 13-го созыва.

США выдвинули требования: немедленного освобождения без предварительных условий всех политических заключенных в Белоруссии; новых президентских и парламентских выборов, проведенных по свободным и справедливым стандартам ОБСЕ. Новые санкции коснулись четырех белорусских предприятий. В результате этого решения предприятиям и гражданам США запрещено вступать в экономические или финансовые отношения с этими организациями, а все их имущество и счета, возможно, находящиеся на территории США, будут заморожены. Закон расширяет список официальных лиц Белоруссии, в отношении которых действуют запрет на выдачу американских виз и финансовые санкции. Кроме того, в пакет новых мер против Белоруссии вошел призыв к Международной федерации хоккея отказаться от проведения чемпионата мира по хоккею в Минске в 2014 г. (эта идея, как известно, не нашла поддержки, и чемпионат мира в данной стране успешно состоялся).

Представляется вполне обоснованным и справедливым вывод о том, что «правовое осмысление подобных текстов, а именно с точки зрения юридической техники, позволяет с уверенностью констатировать, что они являются актами не правового, а политического характера, изобилуя оценочными определениями, некорректными заявлениями о событиях, не имеющих достоверных и фактических данных»¹¹. Каких-либо ссылок на нарушение Белоруссией конкретных международно-правовых обязательств в рассматриваемом документе нет. Да и самими США эти санкции не позиционируются в качестве формы привлечения Белоруссии к международно-правовой ответственности.

¹⁰ См.: Национальная идея России: в 6 т. Т. III. М.: Науч. эксперт, 2012. С. 110–111.

¹¹ Там же. С. 74.

Подобного рода односторонние меры принимаются США и в отношении других государств (Ирана, Сирии, России и др.).

Правомерен вывод о том, что легитимность международных санкций предполагает недопустимость их введения с целью свержения или изменения в государстве-объекте санкций законных властей. Вводимые санкции не должны становиться средством борьбы с негодными режимами. Исходя из этого, является недопустимым применение санкций для урегулирования не связанных с международными правонарушениями разногласий политического или идеологического характера. Любые попытки решения таких разногласий посредством односторонних санкций являются противоправными и не могут быть квалифицированы как международно-правовые санкции¹².

Определенная аргументация против подобных санкций ранее была выработана Генеральной Ассамблеей ООН в контексте санкций США против Кубы. Санкции против Кубы стали причиной принятия Генеральной Ассамблеей ООН резолюций «Необходимость прекращения экономической, торговой и финансовой блокады, введенной США против Кубы» и «Права человека и односторонние принудительные меры».

В этих резолюциях констатируется, что односторонние принудительные меры экономического характера:

- противоречат международному праву, в частности Уставу ООН, принципам суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела;
- нарушают принцип свободы международной торговли и судоходства;
- угрожают суверенитету государств;
- отрицательно сказываются на реализации прав человека, создают препятствия для торговых отношений, сдерживают процесс социально-экономического развития;
- особенно затрагивают уязвимые группы населения развивающихся стран, в частности женщин и детей.

Следует иметь в виду, что эти положения, имея статус лишь резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, не обладают самостоятельной юридической силой. Они выражают скорее политическое пожелание данного органа относительно развития международного права, нежели истинное состояние международно-правовых норм.

В концентрированном виде общие требования, которым должны отвечать односторонние санкции, изложены в Заключении Международно-правового совета при МИД России «Односторонние санкции» и международное право»¹³.

Согласно данному документу односторонние санкции должны:

- 1) осуществляться государством, потерпевшим от недружественной политики другого государства, против этого другого государства;
- 2) осуществляться только после отказа государства-адресата прекратить свою недружественную политику;
- 3) иметь единственной целью побуждение государства-адресата к прекращению недружественной политики;
- 4) быть соразмерными недружественному жесту государства-адресата;
- 5) не могут нарушать основополагающие нормы международного общения;
- 6) должны прекращаться при прекращении недружественных шагов государства-адресата или при начале переговоров по урегулированию ситуации.

И наоборот, санкции будут заслуживать критики, и требование об их отмене будет обоснованно, если они:

- а) вводятся государством, не страдавшим от недружественной политики государства-адресата;
- б) приводят к негативным последствиям для третьих государств;
- в) носят карательный характер;
- г) явно несоразмерны вызвавшему их недружественному жесту;
- д) идут вразрез с ключевыми нормами международных отношений;
- е) продолжают, несмотря на прекращение недружественной политики государства-адресата или несмотря на начало переговоров.

Возвращаясь к теме о дискусионности вопроса, связанного с правильным использованием терминологии по рассматриваемой проблематике, обратимся к выводу К.Л. Сазоновой о том, что «принудительные меры являются одной из форм реализации ответственности в международном праве. В том случае, когда принудительные меры реализуются международной организацией, они именуется «санкциями». Когда принудительные меры осуществляются государствами индивидуально в ответ на правонарушение, адекватным термином для обозначения принудительных мер являются термины «контрмеры» или «ответные меры»¹⁴.

Однако в это, на первый взгляд, вполне логичное умозаключение никаким образом не вписываются рассмотренные выше односторонние меры, предпринимаемые США в отношении различных государств (Белоруссии, Ирана, России, Сирии и др.). Если это не санкции, которыми, по мнению указанного автора, следует именовать только меры, предпринимаемые международной организацией, то тем более это и не ответные меры, поскольку статус государства-потерпевшего в рас-

¹² Национальная идея России... С. 78–79.

¹³ URL: http://www.norway.mid.ru/ru/press_12_031.html

¹⁴ Сазонова К.Л. Указ. соч. С. 18.

смотренных ситуациях к США явно неприменим. Более правильным, на наш взгляд, будет все-таки именовать все принудительные меры санкциями и делить их на правомерные (легитимные) и неправомерные (нелегитимные). В свою очередь, к правомерным санкциям следует относить принудительные меры, применяемые по решениям международных организаций (прежде всего, Совета Безопасности ООН), а также ответные меры, осуществляемые государством, потерпевшим от недружественной политики другого государства, против этого другого государства. Односторонние меры, применяемые государством в отсутствие соответствующего решения международной организации и не в качестве ответной меры, однозначно следует квалифицировать как неправомерные (нелегитимные) санкции.

Список литературы:

1. Аракелян Г. Цветные революции в контексте истории и зеркале современной политики. URL: <http://www.trinitas.ru/rus/doc/0012/001d/00122567.htm>
2. Белалова Б.Ш. Место международно-правовых санкций в современном международном праве // Законодательство. 2002. № 12. С. 65–69.
3. Корякин В.М. Невоенные санкции против России. М.: Юрлитинформ, 2015. 272 с.
4. Лукашук И.И. Право международной ответственности. М.: Волтерс Клувер, 2004. 404 с.
5. Международное право и современные теории международных отношений: аспекты сочетаемости / под ред. А.Н. Вылегжанина. М.: Аспект Пресс: МГИМО(У), 2013. 141 с.
6. Национальная идея России: в 6 т. / Т. III. М.: Науч. эксперт, 2012. 704 с.
7. Сазонова К.Л. Принудительные меры, контрмеры, санкции в международном праве: терминологические вопросы // Евразийский юридический журнал. 2013. № 11. С. 16–18.

Unilateral sanctions in international relations as an element of the technology of «color revolutions»

Korjakin V.M.,

Doctor of Law, Associate Professor,
Head of the Department of civil law and civil procedure
of the Moscow State University of Railway Transport;
Professor of the Department of the military administration,
the administrative and financial rights of the Military University
E-mail: korjakinmiit@rambler.ru

Abstract. *The article considers the theoretical and practical aspects of sanctions in international relations, shows the essence of unilateral sanctions as an element of the technology of «color revolutions».*

Keywords: *colored revolution; sanctions; enforcement measures.*

References:

1. Arakeljan G. Cvetnye revoljucii v kontekste istorii i zerkale sovremennoj politiki. URL: <http://www.trinitas.ru/rus/doc/0012/001d/00122567.htm>
2. Belalova B.Sh. Mesto mezhdunarodno-pravovyh sankcij v sovremennom mezhdunarodnom prave // Zakonodatel'stvo. 2002. № 12. С. 65–69.
3. Korjakin V.M. Nevoennye sankcii protiv Rossii. М.: Jurlitinform, 2015. 272 s.
4. Lukashuk I.I. Pravo mezhdunarodnoj otvetstvennosti. М.: Volters Kluver, 2004. 404 s.
5. Mezhdunarodnoe pravo i sovremennye teorii mezhdunarodnyh otnoshenij: aspekty sochetaemosti / pod red. A.N. Vylegzhana. М.: Aspekt Press: MGIMO(U), 2013. 141 s.
6. Nacional'naja ideja Rossii: v 6 t. T. III. М.: Nauch. jekspert, 2012. 704 s.
7. Sazonova K.L. Prinuditel'nye mery, kontrmery, sankcii v mezhdunarodnom prave: terminologicheskie voprosy // Evrazijskij juridicheskij zhurnal. 2013. № 11. С. 16–18.