

**Совет по правам человека****Сорок восьмая сессия**

13 сентября — 1 октября 2021 года

Пункт 3 повестки дня

**Продвижение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Односторонние принудительные меры: понятие, виды
и квалификация****Доклад Специального докладчика по вопросу о негативном
воздействии односторонних принудительных мер
на осуществление прав человека Елены Довгань***Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека Елена Довгань представляет обзор и оценку понятия, характеристик и правового статуса односторонних санкций. Она рассматривает вопрос о терминологии, касающейся данного мандата, и вопрос о законности различных форм санкций, введенных государствами и международными организациями без разрешения или сверх мандата Совета Безопасности, в связи с положениями, в частности, общего международного права, международного экономического права, права в области прав человека и международного гуманитарного права. Кроме того, в докладе рассматриваются правовые основы, особенности и законность санкций, введенных против частных лиц и негосударственных субъектов. В докладе также содержится обсуждение экстерриториальных последствий односторонних санкций, которые вызывают особую озабоченность Специального докладчика в связи с растущим числом сообщений о нарушениях прав человека.



I. Введение

1. Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюциями 27/21 (и исправлением) и 45/5 Совета по правам человека и резолюцией 74/154 Генеральной Ассамблеи, в которых Специальному докладчику по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека предлагается, в частности: вести сбор всей соответствующей информации, которая касается негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека; изучать соответствующие тенденции, изменения и трудности; разработать руководящие положения и рекомендации в отношении путей и средств предупреждения, минимизации и компенсации негативного воздействия односторонних принудительных мер на права человека, а также привлекать внимание Совета по правам человека, Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Генеральной Ассамблеи к соответствующим ситуациям и случаям.
2. Специальный докладчик отметила ускоряющееся распространение новых форм и видов односторонних средств давления и терминов, используемых для их обозначения, а также необходимость идентификации вовлеченных субъектов. Она признала, что нынешняя неопределенность и неясность терминологии препятствуют определению правовой базы и применимых стандартов, что подрывает верховенство права, мировой порядок и авторитет Организации Объединенных Наций.
3. В настоящем докладе содержится обзор и оценка понятия, характеристик и правового статуса односторонних санкций. В нем рассматриваются соответствующие термины и законность различных форм санкций, введенных государствами и международными организациями без разрешения и сверх мандата Совета Безопасности, в связи с положениями, в частности, общего международного права, международного экономического права, права в области прав человека и международного гуманитарного права, чтобы определить, какие из них можно квалифицировать как односторонние принудительные меры. Кроме того, в докладе рассматриваются правовые основы, особенности и законность санкций, введенных против частных лиц и негосударственных субъектов.
4. В докладе содержится также обсуждение экстерриториальных последствий односторонних санкций, которые вызывают особую озабоченность Специального докладчика в связи с растущим числом сообщений о нарушениях прав человека. Это обсуждение затрагивает много аспектов, начиная с общего понятия экстерриториальности односторонних действий, правовой квалификации экстерриториальной деятельности, влияния экстерриториального применения на третьи государства, их граждан и юридических лиц, а также чрезмерно рьяного соблюдения санкций.
5. Для целей настоящего доклада 24 ноября 2020 года Специальный докладчик обратилась к государствам, учреждениям Организации Объединенных Наций, региональным организациям, учреждениям по защите прав человека, гражданскому обществу, ученым, научным учреждениям и другим структурам и лицам с призывом представить материалы о понятии, характеристиках, правовом статусе и целях односторонних санкций¹. Ответы были получены от правительств Австралии, Беларуси, Венесуэлы (Боливарианская Республика), Гайаны, Дании, Зимбабве, Ирландии, Китая, Кубы, Маврикия, Российской Федерации и Сирийской Арабской Республики. Кроме того, были получены ответы от Европейского союза и Европейского парламента. Ответили также некоторые неправительственные организации (НПО), организации гражданского общества, ученые и другие заинтересованные лица². Специальный докладчик выражает свою признательность всем респондентам.

¹ См. URL: www.ohchr.org/EN/Issues/UCM/Pages/Call-for-submissions-UCM-Study.aspx.

² Материалы, полученные в ответ на просьбу Специального докладчика, будут размещены на URL: www.ohchr.org/EN/Issues/UCM/Pages/HRC48-report.aspx.

6. Подготовке настоящего доклада также способствовали результаты консультации со специалистами — учеными и практиками международного права, которая была проведена Специальным докладчиком 26 апреля 2021 года³. Она выражает благодарность всем участникам.

II. Деятельность Специального докладчика

7. В целях повышения осведомленности о специфике мандата и гуманитарных последствиях односторонних санкций для осуществления прав человека и для положения в странах, находящихся под режимом санкций, о предварительных наблюдениях по итогам посещения Катара и Боливарианской Республики Венесуэла, а также о проблемах, возникающих в ходе применения гуманитарных исключений, Специальный докладчик неоднократно соглашалась давать интервью информационным компаниям и блогерам со всего мира⁴.

8. За прошедший год она также приняла участие в 15 вебинарах и виртуальных встречах для обсуждения аспектов своей работы, включая Социальный форум (8 октября 2020 года)⁵; виртуальный семинар по односторонним принудительным мерам и их последствиям в контексте пандемии коронавирусной болезни (COVID-19) (30 ноября 2020 года); виртуальный семинар по глобальным режимам санкций в области прав человека, введенным Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Европейским союзом (25 марта 2021 года)⁶; вебинар Канадского латиноамериканского альянса о роли Канады в санкциях против Боливарианской Республики Венесуэла (6 апреля 2021 года); заседание Петербургского международного экономического форума, посвященное рискам, создаваемым санкциями для международной финансовой системы и международного бизнеса (3 июня 2021 года); вебинар о влиянии односторонних принудительных мер на национальные системы здравоохранения развивающихся стран, против которых применяются эти меры (3 июня 2021 года); и международную научную конференцию под названием «Односторонние принудительные меры: неуважение международного права и возникновение серьезных негативных гуманитарных последствий» (9 июня 2021 года)⁷.

9. Специальный докладчик активно сотрудничала с международными организациями и учреждениями. Она приняла участие в следующих мероприятиях: онлайн-встреча с постоянными представителями и постоянными наблюдателями членов Движения неприсоединившихся стран при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве (18 сентября 2020 года); встреча с представителями 16 государств Группы единомышленников, организованная и проведенная под председательством Постоянного представителя Китая при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве (22 октября 2020 года); семинар Экспертного механизма по праву на развитие, посвященный режиму глобальных санкций Европейского союза в области прав человека (25 марта 2021 года); виртуальная встреча с Хорхе Лопесом — экспертом по воздействию санкций на права человека (16 апреля 2021 года).

10. 19–23 октября 2020 года и 26–30 апреля 2021 года Специальный докладчик посетила Женеву и провела ряд встреч с сотрудниками постоянных представительств.

³ Специальный докладчик, «Консультация со специалистами по теме “Понятие, характеристики, правовой статус и цели односторонних санкций”, проведенная 26 апреля 2021 года»; документ от 14 мая 2021 года. URL: www.ohchr.org/Documents/Issues/UCM/expert-consultation-26April2021.pdf.

⁴ Более подробную информацию см. на URL: www.ohchr.org/EN/Issues/UCM/Pages/SRCoerciveMeasures.aspx.

⁵ См. URL: <http://webtv.un.org/watch/2nd-meeting-social-forum-2020-/6199054565001/?lan=russian>.

⁶ См. URL: www.volterrafiatta.com/upcoming-virtual-seminar-the-uk-and-eu-global-human-rights-sanctions-regimes.

⁷ Более подробную информацию см. на URL: www.ohchr.org/EN/Issues/UCM/Pages/Activities.aspx.

11. Специальный докладчик не только постоянно сотрудничала с НПО, но и организовала ряд консультаций с их экспертами по теме односторонних санкций, которые создают серьезные препятствия для оказания гуманитарной помощи (21–22 октября 2020 года), а также по вопросам функционирования ее мандата, сложностей оказания гуманитарной помощи и возможностей будущего сотрудничества (25 января 2021 года).

12. 10 декабря 2020 года Специальный докладчик выпустила серию руководящих принципов по гуманитарной помощи и гуманитарным мерам реагирования во время пандемии⁸.

13. 23 июня 2020 года Специальный докладчик направила Соединенным Штатам Америки совместное письмо с обвинениями относительно их попыток оказать влияние на независимость Международного уголовного суда. 26 августа 2020 года она направила Соединенным Штатам письмо, в котором содержались утверждения о негативном воздействии на права человека адресных санкций, введенных в соответствии с Законом 2012 года об ответственности за нарушения верховенства права в деле Сергея Магнитского и последующими законодательными актами. 4 сентября 2020 года она направила Соединенным Штатам письмо, в котором содержались утверждения о негативном воздействии адресных санкций на права капитана иранского нефтяного танкера. 21 декабря 2020 года она направила Соединенным Штатам совместное письмо с обвинениями в нарушении прав человека в связи с санкциями, введенными в соответствии с Законом им. Цезаря о защите сирийского гражданского населения от 2019 года и Исполнительным указом 13894. 29 января 2021 года она направила Соединенным Штатам совместное письмо, в котором подробно описала негативное воздействие на права человека санкций, введенных в результате объявления, как представляется, постоянного чрезвычайного положения в стране. 2 февраля 2021 года Специальный докладчик направила Соединенным Штатам совместный призыв к незамедлительным действиям в связи с положением вышеупомянутого капитана иранского нефтяного танкера после объявления правительством Соединенных Штатов вознаграждения за его поимку, что еще больше нарушило его права человека. В связи с этими письмами Специальный докладчик выпустила пресс-релизы.

14. После посещения Катара 1–12 ноября 2020 года с целью оценки негативного воздействия на права человека односторонних санкций, введенных против него Бахрейном, Египтом, Объединенными Арабскими Эмиратами и Саудовской Аравией, Специальный докладчик направила всем пяти странам письма со своим предварительным отчетом об этом визите. 19 мая 2021 года после посещения Боливарианской Республики Венесуэла, состоявшегося 1–12 февраля 2021 года для оценки негативного воздействия на права человека санкций, введенных против нее различными странами, в первую очередь Соединенными Штатами, Специальный докладчик направила Соединенным Штатам письмо со своим предварительным докладом об этом визите.

III. Понятие и виды односторонних санкций

A. Понятие санкций в международном праве

15. Специальный докладчик сожалеет, что ситуация, отмеченная в ее предыдущем докладе Совету по правам человека в отношении роста числа, масштабов и базы односторонних санкций, не улучшилась⁹. Количество и масштабы санкций даже еще больше увеличились, а экстерриториальность односторонних санкций, применение вторичных санкций и разработка национальных гражданских и уголовных наказаний за нарушение санкционных режимов приводят к чрезмерно рьяному соблюдению.

⁸ См. URL: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26589&LangID=E.

⁹ См. A/HRC/45/7.

Все больше государств начинают применять контрсанкции или разрабатывать механизмы противодействия экстерриториальным последствиям санкций¹⁰.

16. Специальный докладчик отмечает, что конкретные формы давления, применяемые отдельными государствами или группами государств, изменялись и продолжают изменяться. Государства применяют различные формы односторонних санкций в погоне за общим благом, превращая тем самым исключения в международных отношениях в обычную практику.

17. Специальный докладчик подчеркивает, что, учитывая направленность настоящего доклада на терминологические и квалификационные аспекты применения санкций, термин «односторонние санкции» используется здесь независимо от их законности или незаконности и охватывает любые средства давления, применяемые государствами или международными организациями без разрешения или сверх мандата Совета Безопасности.

18. Специальный докладчик напоминает, что вследствие отсутствия общепризнанного определения односторонних принудительных мер и их незаконного характера, упомянутого в ряде резолюций Совета по правам человека и Генеральной Ассамблеи¹¹, государства предпочитают утверждать, что их односторонние действия не являются односторонними принудительными мерами, и поэтому употребляют другие термины, включая «санкции», «ограничительные меры»¹² и многие другие. Компании, соблюдающие санкционные режимы, классифицируют санкции как односторонние, многосторонние и глобальные¹³. Упоминаются также международные санкции, секторальные санкции, адресные санкции, контрсанкции, прямые или косвенные санкции, первичные или вторичные санкции¹⁴ и преднамеренные или непреднамеренные санкции. Другие учреждения называют дела о борьбе с терроризмом случаями применения санкций¹⁵. Вовлеченные государства тоже называются по-разному, и в том числе их называют государствами, применяющими санкции/государствами, подвергающимися санкциям; государствами, вводящими санкции/государствами, являющимися объектами санкций, или государствами-источниками/первоисточниками санкций¹⁶.

19. Примечательно, что сегодня в международном праве нет четкого определения даже общего понятия «санкции». В международно-правовой доктрине санкции рассматриваются, в частности, как право (возможность) обеспечить соблюдение закона; наказание¹⁷; комплекс принудительных мер, применяемых к государству-

¹⁰ Financial Tribune, “EU sells medical goods via INSTEX”, 3 April 2020; and AFP, “China’s anti-sanctions law: what we know”, 11 June 2021.

¹¹ Резолюции Совета по правам человека 15/24, п. 1–3; 19/32, п. 1–3; 24/14, п. 1–3; 30/2, п. 1–4; 34/13, п. 1–4, и 45/5, преамбула; резолюции Генеральной Ассамблеи 69/180, п. 5–6; 70/151, п. 5–6; 71/193, п. 5–6.

¹² Council of the European Union, “Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy”, 4 May 2018, doc. No. 5664/18; and VOICE, “Survey report: adding to the evidence – the impacts of sanctions and restrictive measures on humanitarian action”, March 2021, p. 6.

¹³ Peter Piatetsky and Julian Vasilkoski, *When Sanctions Violate Human Rights* (Washington, D.C., Atlantic Council, 2021).

¹⁴ Giuseppe Puma, “The principle of non-intervention in the face of the Venezuelan crisis”, *Questions of International Law*, 31 March 2021, p. 12.

¹⁵ Peter Piatetsky and Julian Vasilkoski, *When Sanctions Violate Human Rights*.

¹⁶ См. A/HRC/36/44.

¹⁷ Ademola Abass, *Regional Organisations and the Development of Collective Security: Beyond Chapter VIII of the UN Charter* (Oxford, Hart Publishing, 2004), p. 49; and Ramesh Thakur, *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect*, 2nd ed. (Cambridge, Cambridge University Press, 2016), p. 135. Однако такой подход оспаривается Генеральным секретарем (A/50/60-S/1995/1, п. 66), а карательный характер санкций отвергается большинством государств. См. S/PV.4128; and Johan Galtung, “On the effects of international economic sanctions”, in *Dilemmas of Economic Coercion: Sanctions in World Politics*, Miroslav Nincic and Peter Wallensteen, eds. (New York, Praeger Publishers, 1983), p. 19.

правонарушителю¹⁸; способ заставить кого-либо подчиниться¹⁹; негативное последствие нарушения²⁰; как меры по защите международного правопорядка²¹; не связанные с применением вооруженной силы меры для поддержания или восстановления международного мира и безопасности²²; средства обеспечения международной ответственности²³ и как контрмеры или реторсии²⁴.

20. Специальный докладчик отмечает, что многие санкции вводятся сегодня для укрепления демократии, защиты прав человека и других подобных целей²⁵, а не для устранения угроз миру, нарушений мира или актов агрессии, или в ответ на нарушение обязательств *erga omnes*.

21. Распространение так называемых «санкций по Закону Магнитского» иллюстрирует эти изменения. В соответствии с Законом об ответственности за нарушение верховенства права в деле Сергея Магнитского, принятым Соединенными Штатами в 2012 году, были введены финансовые санкции и запреты на въезд в страну против людей и организаций, которые, «как было установлено, в частности, несут ответственность за определенные нарушения прав человека или коррупционные действия в любой точке мира или были причастны к этим нарушениям, или прямо или косвенно участвовали в них»²⁶.

22. Европейский союз объявил о возможности применения ограничительных мер (санкций) ради общего блага; продвижения целей своей общей внешней политики и политики безопасности, включая мир, демократию и уважение верховенства права, прав человека и международного права²⁷; а также ради дальнейшего продвижения

¹⁸ Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов, «*Международное право*», 6-е изд. (Москва, Норма, 2013), стр. 202; Р.А. Каламкарян и Ю.И. Мигачев, «*Международное право*» (Москва, издательство «Международные отношения», 2004), стр. 182; Е.А. Шибалева, «Международные организации в системе международно-правового регулирования», в *Советском ежегоднике международного права*, 1978 (Москва, издательство «Наука», 1980), стр. 214–224; Fred Grünfeld, “The effectiveness of United Nations economic sanctions”, in *United Nations Sanctions: Effectiveness and Effects, Especially in the Field of Human Rights – A Multi-disciplinary Approach*, Willem J.M. van Genugten and Gerard A. de Groot, eds. (Antwerp, Intersentia, 1999), p. 115.

¹⁹ Galtung, “On the effects of international economic sanctions”, p. 19; Natalino Ronzitti “The report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, the use of force and the reform of the United Nations”, in *Italian Yearbook of International Law*, vol. XIV (2004), Benedetto Conforti and others, eds. (Leiden and Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005), p. 11; документ Международного альянса за мир и развитие, полученный в ответ на призыв Специального докладчика представлять материалы.

²⁰ Игорь Лукашук, «*Право международной безопасности*» (Москва, издательство «Волтерс Клувер», 2004), стр. 309; Т.Н. Нешатаева, «Международно-правовые санкции специализированных учреждений ООН», автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук (Москва, Московский государственный университет, 1985), стр. 9, 12 и 14.

²¹ Нешатаева, «Международно-правовые санкции», стр. 17; David Barnhizer, ed., *Effective Strategies for Protecting Human Rights: Economic Sanctions, Use of National Courts and International Fora and Coercive Power* (Oxford and New York, Routledge, 2001), p. 13.

²² См. A/50/60-S/1995/1. Такого же подхода придерживались государства, участвовавшие в обсуждении этой проблемы в Совете Безопасности (см. S/PV.4128).

²³ Лукашук, «*Право международной безопасности*», стр. 306 и 308. Аналогичного подхода придерживаются Г.И. Тункин, Н.А. Ушаков и П. Курис, цитируемые Т.Н. Нешатаевой, «Понятие санкций международных организаций», «*Известия вузов*»; «*Правоведение*», № 6 (1984), стр. 94; Abass, *Regional Organisations and the Development of Collective Security*, pp. 49 and 51.

²⁴ Tom Ruys, “Sanctions, retorsions and countermeasures: concepts and international legal framework”. in *Research Handbook on UN Sanctions and International Law*, Larissa van den Herrik, ed. (Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2017).

²⁵ Gabriel Felbermayr and others, “*The Global Sanctions Data Base*”, School of Economics Working Paper Series, WP 2020-20, 30 May 2020. URL: <https://drive.google.com/file/d/11djwElr96SFt6YpMzo9gaB6ZJrOer8AX/view>.

²⁶ См. URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/12212017_glomag_faqs.pdf.

²⁷ Документы, поступившие от Дании, Ирландии и Европейского союза, полученные в ответ на призыв Специального докладчика о представлении материалов.

универсальных ценностей для всех²⁸. Соединенные Штаты тоже рассматривают санкции как инструмент достижения внешнеполитических целей²⁹. Целью принятых в Соединенном Королевстве Положений о глобальных санкциях за нарушения прав человека является «сдерживание и обеспечение ответственности за ... деятельность, которая, если бы она осуществлялась государством или от имени государства на территории этого государства, была бы равносильна серьезному нарушению этим государством» прав конкретного человека³⁰. Европейский союз принял свой закон о правах человека во всем мире, для того чтобы «бороться с серьезными нарушениями и злоупотреблениями прав человека во всем мире»³¹.

23. Специальный докладчик учитывает, что разнообразие целей односторонних санкций сегодня сильно отличается от первоначальной парадигмы изменения поведения. При научном подходе выделяются пять типов целей санкций — соблюдение, подрывная деятельность, сдерживание, международный символизм и национальный символизм — или проводится различие между инструментами лишения чего-либо (лишения намеренных субъектов доступа к товарам или благам), символическими инструментами и карательными мерами³² для сдерживания, принуждения, предупреждения или осуждения³³. Было также установлено, что главная цель — это обеспечение выполнения команды³⁴ или изменение поведения объекта санкций путем причинения таких страданий, которые делают статус-кво слишком некомфортным³⁵.

24. Специальный докладчик отмечает, что традиционный подход 1970-х годов, согласно которому легитимная (правильная) цель или мотив такого рода может оправдать применение принуждения³⁶, неоднократно использовался, когда надо было обосновать концепцию гуманитарного вмешательства в 1990-х годах. Однако в международном праве нет оснований для такого подхода.

IV. Виды односторонних санкций

A. Обзор видов односторонних санкций

25. Специальный докладчик подчеркивает многообразие форм односторонних санкций сегодня: политические, дипломатические, культурные, экономические, торговые, финансовые, киберсанкции и многие другие. Примечательно то, что против одной и той же цели часто применяются несколько видов односторонних санкций: например, экономические санкции, адресные санкции и эмбарго на поставки оружия.

²⁸ Council of the European Union, “Council conclusions on the EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020–2024”, 19 November 2020.

²⁹ Thihan Myo Nyun, “Feeling good or doing good: inefficacy of the US unilateral sanctions against the military Government of Burma/Myanmar”, *Washington University Global Studies Law Review*, vol. 7, No. 3 (2008), p. 463.

³⁰ United Kingdom, Global Human Rights Sanctions Regulations 2020, 2020 No. 680, 6 July 2020, regulation 4.

³¹ Council Regulation (EU) 2020/1998 of 7 December 2020 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses.

³² Francesco Giumelli, “The purposes of targeted sanctions”, in *Targeted Sanctions: The Impacts and Effectiveness of United Nations Action*, Thomas J. Biersteker, Sue. E. Eckert и Marcos Tourinho, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2016), p. 40; and Richard Nephew, *The Art of Sanctions: A View from the Field* (New York, Columbia University Press, 2017), p. 9.

³³ Thomas J. Biersteker, Marcos Tourinho and Sue. E. Eckert, “Thinking about United Nations targeted sanctions”, in *Targeted Sanctions*, Biersteker, Eckert and Tourinho, eds., p. 22.

³⁴ Antonios Tzanakopoulos, “We who are not as others: sanctions and (global) security governance”, in *The Oxford Handbook of the International Law of Global Security*, Robin Geiß and Nils Melzer, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2021).

³⁵ Nephew, *The Art of Sanctions*, pp. 10–12.

³⁶ Richard B. Lillich, “Economic coercion and the international legal order”, *International Affairs*, vol. 51, No. 3 (July 1975), p. 366; and Derek Bowett, “Reprisals involving recourse to armed force”, *American Journal of International Law*, vol. 66, No. 1 (January 1972), pp. 3–7.

26. Списки стран, против которых вводятся санкции, часто бывают длинными. Соединенное Королевство вводит «односторонние меры», «санкции» или «финансовые санкции» против Азербайджана, Армении, Афганистана, Беларуси, Боснии и Герцеговины, Бурунди, Венесуэлы (Боливарианская Республика), Гвинеи, Гвинеи-Бисау, Демократической Республики Конго, Зимбабве, Ирака, Ирана (Исламская Республика), Йемена, Китая (и Гонконга, Китай), Корейской Народно-Демократической Республики, Ливана, Ливии, Мали, Мьянмы, Никарагуа, Российской Федерации, Сирийской Арабской Республики, Сомали, Судана, Центральноафриканской Республики и Южного Судана³⁷. Швейцария применяет «адресные» или «умные санкции», «экономические меры», «адресные финансовые санкции» или «принудительные меры» к столь же длинному списку стран³⁸, так же, как и Европейский союз с его «ограничительными мерами», «санкциями», «экономическими и финансовыми санкциями» или «секторальными санкциями», имея при этом режимы «горизонтальных» санкций (не привязанных к конкретной стране)³⁹; а Соединенные Штаты применяют «экономические», «адресные», «финансовые», «торговые» и «секторальные» санкции, запреты на выдачу виз и эмбарго на поставки оружия⁴⁰.

27. Санкционные документы также предусматривают вторичные санкции в отношении граждан третьих стран, а также гражданские и уголовные санкции в отношении граждан государств, применяющих санкции, с целью предотвращения их взаимодействия с указанными лицами и компаниями⁴¹.

В. Экономические, торговые, финансовые и секторальные санкции

28. Если в 1990-х годах экономические санкции были инструментом, чаще всего применяемым Советом Безопасности, то сегодня, как подчеркивает Специальный докладчик, они в основном применяются в одностороннем порядке государствами или региональными организациями.

29. Замораживание активов государственных и частных банков за рубежом используется для оказания давления и на государства, а это не позволяет им гарантировать базовые потребности своих граждан. Например, Банк Англии отказался разморозить любую сумму из того 1 млрд долл. США в виде золота, которое он хранил для Центрального банка Венесуэлы⁴². Правительство Соединенного Королевства, как сообщается, сослалось на частный характер Банка и сняло с себя какую-либо ответственность за это решение⁴³. Специальный докладчик отмечает, что такое перекладывание ответственности является растущей тенденцией.

³⁷ См. URL: www.gov.uk/government/collections/uk-sanctions-regimes-under-the-sanctions-act и www.gov.uk/guidance/uk-sanctions (доступ получен 4 мая 2021 года).

³⁸ См. URL: www.seco.admin.ch/seco/en/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos.html (доступ получен 4 мая 2021 года).

³⁹ См. URL: https://eeas.europa.eu/topics/common-foreign-security-policy-cfsp/423/european-union-sanctions_en (доступ получен 17 апреля 2021 года).

⁴⁰ См. URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/office-of-foreign-assets-control-sanctions-programs-and-information> (доступ получен 4 мая 2021 года).

⁴¹ Регламент Совета (ЕС) 2020/1998 от 7 декабря 2020 года об ограничительных мерах против серьезных нарушений и злоупотреблений правами человека, преамбула и статья 16. Соединенные Штаты ввели такие санкции против Беларуси, Бурунди, Венесуэлы (Боливарианская Республика), Демократической Республики Конго, Зимбабве, Ирака, Ирана (Исламская Республика), Йемена, Китая, Корейской Народно-Демократической Республики, Кубы, Ливана, Мали, Российской Федерации, Сирийской Арабской Республики, Судана и Южного Судана.

⁴² Corina Pons and Mayela Armas, “Exclusive: Venezuela asks Bank of England to sell its gold to UN for coronavirus relief – sources”, Reuters, 29 April 2020.

⁴³ Отчет Специального докладчика о ее поездке в Боливарианскую Республику Венесуэла (находится в стадии подготовки).

30. Политическое влияние в международных учреждениях стало использоваться как один из инструментов санкций. В апреле 2020 года Соединенные Штаты выступили против попыток Исламской Республики Иран и Боливарианской Республики Венесуэла получить кредиты от Международного валютного фонда (МВФ) на борьбу с COVID-19⁴⁴. Аналогичная ситуация якобы возникла в связи с запросами Зимбабве, Кубы и Судана на получение чрезвычайных кредитов от Всемирного банка⁴⁵.

31. Торговые санкции часто принимают форму так называемых секторальных санкций, которые применяются неизбирательно к частным лицам и организациям, действующим в определенной сфере экономики, без каких-либо ясных причин или нарушений с их стороны, существенно отличающихся от тех, которые послужили причиной традиционных адресных санкций⁴⁶.

32. Особой формой секторальных санкций можно считать закрытие воздушного пространства для полетов воздушных судов авиакомпаний, зарегистрированных в государствах, подвергающихся санкциям, — таких как Катар (2017–2020 годы), Венесуэла (Боливарианская Республика) и Беларусь — и запрет авиакомпаниям государства, подвергающегося санкциям, входить в воздушное пространство страны, вводящей санкции, что негативно сказывается на туристической отрасли государства, включенного в санкционный список. Аналогичная ситуация сложилась в торговле с Венесуэлой (Боливарианская Республика), Ираном (Исламская Республика), Кубой и Сирийской Арабской Республикой.

33. Специальный докладчик отмечает, что торговые санкции тоже изменились и теперь включают не только конкретные товары, но и вообще все виды товаров, даже программное обеспечение. В то время как ограничения Европейского союза не распространяются на общедоступное программное обеспечение⁴⁷, Соединенные Штаты ограничивают торговлю «товарами, технологиями и программным обеспечением, относящимися к обработке материалов, электронике, телекоммуникациям, информационной безопасности, датчикам и лазерам, а также двигательным установкам», включая традиционное программное обеспечение для шифрования и геопространственное программное обеспечение⁴⁸.

34. Ситуация усугубляется тем, что большинство механизмов, обеспечивающих торговлю, находятся либо в Соединенных Штатах, либо в Европейском союзе, а это означает, что услуги и программное обеспечение Общества всемирных межбанковских финансовых телекоммуникаций (SWIFT) по передаче финансовых сообщений могут быть отключены в рамках санкций, поэтому у Соединенных Штатов есть возможность контролировать и блокировать платежи в долларах США⁴⁹.

35. Экономические санкции также включают меры адресного характера, затрагивающие частных лиц или компании⁵⁰, которые включены в санкционные списки, и адресные санкции применяются все чаще. Например, финансовые санкции

⁴⁴ Abubakr al-Shamahi, “Can the IMF overcome US roadblocks to give aid to Iran?”, *Al-Jazeera*, 17 April 2020; Ian Talley and Benoit Faucon, “US to block Iran’s request to IMF for \$5 billion loan to fight coronavirus”, *The Wall Street Journal*, 7 April 2020; and letter dated 29 May 2020 from the Bolivarian Republic of Venezuela addressed to the Special Rapporteur.

⁴⁵ Документ Зимбабве и Джой Гордон, полученный в ответ на призыв Специального докладчика о предоставлении материалов.

⁴⁶ Kimberly Strossner and David Addis, “New sanctions targeting Russian financial and energy sectors”, *Global Policy Watch*, 18 July 2014; and United States, Executive Order 13662, 20 March 2014.

⁴⁷ Council Regulation (EC) No. 428/2009 of 5 May 2009 setting up a Community regime for the control of exports, transfer, brokering and transit of dual-use items, annex I; and Council Regulation (EU) No. 401/2013 of 2 May 2013 concerning restrictive measures in respect of Myanmar/Burma and repealing Regulation (EC) No. 194/2008, art. 3 and annex I.

⁴⁸ Gibson Dunn, “2020 Mid-year sanctions and export controls update”, 4 August 2020.

⁴⁹ Renata Ávila Pinto, “Digital sovereignty or digital colonialism?”, *Sur International Journal on Human Rights*, vol. 27, No. 27 (2018), p. 20.

⁵⁰ Council of the European Union, “Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions)”, paras. 13–24.

Европейского союза включают несколько тысяч физических и юридических лиц⁵¹, а в санкционных списках Соединенных Штатов их гораздо больше⁵².

36. Эффект экономических и финансовых санкций усугубляется применением вторичных санкций в отношении иностранных физических и юридических лиц, а также уголовных и гражданских наказаний.

37. Другие механизмы, используемые в практике санкций, включают в себя обозначение государств как спонсоров терроризма, лишение торговых привилегий, лишение возможности принимать участие в работе международных учреждений, отстранение от должности, кампании по дискредитации, лишение дипломатического статуса и отказ выдать разрешение на поездку⁵³.

38. Специальный докладчик подчеркивает, что в соответствующих резолюциях Совета по правам человека и Генеральной Ассамблеи особое внимание уделяется негативным последствиям односторонних принудительных мер в виде экономических санкций, которые, как считается, затрагивают как население в целом, так и наиболее уязвимые группы⁵⁴. Экономические и финансовые санкции также открывают широкие возможности для коррупции⁵⁵ и, как сообщается, мешают правительствам выполнять свои обязанности по защите.

39. Специальный докладчик напоминает об особой опасности так называемых «кампаний максимального давления» при введении санкций, особенно в отношении Венесуэлы (Боливарианская Республика) или Кубы. В своих резолюциях Совет по правам человека осудил использование односторонних принудительных мер в качестве инструмента политического или экономического давления на любую страну с целью помешать этим странам осуществить свое право по собственной воле принимать решения относительно своих собственных политических, экономических и социальных систем⁵⁶.

С. Запреты на поездки

40. Специальный докладчик с озабоченностью отмечает неоднократные попытки включить в санкционные списки предприятия, организации, частных лиц и суда, которые участвуют в доставке товаров первой необходимости. Сообщается, что в общей сложности 35 венесуэльских судов были внесены в санкционные списки за то, что они доставляли нефть на Кубу⁵⁷.

41. Неоднократно сообщалось, что запреты на торговлю и поездки препятствуют доставке товаров первой необходимости населению стран, подвергающихся санкциям, подрывая способность этих стран гарантировать удовлетворение основных социальных потребностей⁵⁸.

⁵¹ См. URL:

<https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/fsd/fsf/public/files/pdfFullSanctionsList/content?token=dG9rZW4tMjAxNw> (дата обращения: 4 января 2021 года).

⁵² См. URL: www.treasury.gov/ofac/downloads/sdnlist.pdf (доступ получен 4 января 2021 года).

⁵³ Barnhizer, ed., *Effective Strategies for Protecting Human Rights*, p. 22.

⁵⁴ См., например, резолюцию 34/13 Совета по правам человека.

⁵⁵ См. URL: www.un.org/press/en/2000/20001115.sgsm7625.doc.html.

⁵⁶ См., например, резолюцию 34/13 Совета по правам человека, п. 4.

⁵⁷ Oxfam International, *Right to Live without a Blockade: The Impact of US Sanctions on the Cuban Population and Women's Lives* (Oxford, 2021), p. 27.

⁵⁸ Исполнительный комитет Программы Верховного комиссара, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, «Отчет о восьмидесятом заседании Постоянного комитета (23–25 марта 2021 года)», п. 40.

D. Киберсанкции

42. Киберсредства оказали существенное влияние на режимы санкций, поскольку злонамеренная кибердеятельность все чаще упоминается в качестве основания для введения односторонних санкций.

43. Блокирование онлайн-торговли стало часто используемым методом реализации односторонних экономических и финансовых санкций. Это увеличивает время, необходимое для совершения сделок, банковские расходы и риски для предпринимателей, перекрывает инвестиции и делает невозможным заказ даже товаров первой необходимости⁵⁹.

44. Некоторые санкции ограничивают торговлю программным обеспечением, используемым для обычного государственного и частного управления, коммерческих интернет-услуг или подключения⁶⁰, а также некоммерческой деятельности. В частности, условия эксплуатации Zoom исключают его использование теми, кто проживает в Иране (Исламская Республика), в Корейской Народно-Демократической Республике, на Кубе и в Сирийской Арабской Республике, а также в Крыму, или — согласно законодательству Соединенных Штатов — в рамках санкций Соединенных Штатов⁶¹. Следовательно, не все государства могли использовать Zoom для официальных сообщений в системе Организации Объединенных Наций, как это первоначально планировалось в начальный период пандемии COVID-19.

45. Иранские граждане не имеют доступа к информации о COVID-19 и его симптомах, даже к информации от правительства, из-за цензуры компанией Google приложения AC19, разработанного Исламской Республикой Иран, а иранские врачи больше не имеют доступа к PubMed — медицинской базе данных, так как ее сервер был передан компании Google⁶².

46. Сообщается, что Боливарианская Республика Венесуэла не может заключить соглашения об аренде спутников, а сокращение ее доступа к Интернету наносит ущерб правам на доступ к информации и свободе слова.

47. Специальный докладчик учитывает, что программное обеспечение тоже стало своего рода товаром, подпадающим под торговые ограничения. В частности, в условиях пандемии COVID-19 Сирийская Арабская Республика, видимо, не смогла приобрести программное обеспечение для компьютерных томографов и аппараты искусственной вентиляции легких, которые производятся только компаниями в Соединенных Штатах⁶³.

48. Санкции в цифровую эпоху затрагивают и многие другие аспекты международного права. Одним из них является все более масштабная практика блокировки аккаунтов в социальных сетях в рамках санкционных режимов, особенно компаниями, зарегистрированными в Соединенных Штатах, в рамках санкционного режима, введенного в соответствии с Законом Магнитского⁶⁴. Публикация в Интернете

⁵⁹ См. URL: <https://viennaun.mfa.ir/en/newsview/619102/Joint-Communiqu%C3%A9-on-UCMs-and-their-Impacts>.

⁶⁰ United States, Executive Order 13685, 19 December 2014 (URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/ukraine_eo4.pdf).

⁶¹ Zoom terms of service effective 20 August 2020, para. 12. См. URL: <https://zoom.us/terms>.

⁶² Документ Исламской Республики Иран, полученный в ответ на призыв Специального докладчика о представлении материалов (URL: www.ohchr.org/Documents/Issues/UCM/submissions/states/Iran.docx).

⁶³ Вербальная нота Постоянного представительства Сирийской Арабской Республики при Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве от 15 июня 2020 года. См. также A/75/209.

⁶⁴ Donie O'Sullivan and Artemis Moshtaghian, "Instagram says it's removing posts supporting Soleimani to comply with US sanctions", CNN Business, 13 January 2020; and Jonny Tickle, "Chechen leader Kadyrov banned from Instagram again, loses account with 1.4 million followers", RT, 13 May 2020.

фамилий частных лиц и названий компаний, включенных в санкционный список, повышает репутационные риски и затрагивает, в частности, право на репутацию.

Е. Адресные санкции

49. Адресные санкции, применяемые к частным лицам и компаниям, были введены для того, чтобы минимизировать негативное гуманитарное воздействие всеобъемлющих или экономических санкций. Международное право не регулирует их отдельно. Они традиционно включают запреты на поездки и на выдачу виз, замораживание активов, запреты в целях удовлетворения претензий, связанных с введением санкций, запрет на экспорт и помощь в создании аппаратного и программного обеспечения, запрет на покупку оборудования, ограничения на товары и оборудование двойного назначения, а также ограничения на покупку товаров, происходящих из определенного государства⁶⁵.

50. Специальный докладчик отмечает, что целью включения частных лиц или компаний в санкционный список может быть выполнение резолюций Совета Безопасности на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, подчас с превышением полномочий, полученных от Совета, или в рамках самостоятельных действий по поддержанию международного мира и безопасности; пресечение международных, транснациональных или национальных преступлений; продвижение и защита прав человека, демократии, верховенства права или благого управления⁶⁶; защита национальной безопасности или других интересов, часто путем объявления чрезвычайного положения⁶⁷.

51. Специальный докладчик также отмечает расширение использования политики включения в санкционный список частных лиц *ex officio*, часто без обвинения их в совершении каких-либо противоправных действий, например, в контексте непризнания того или иного правительства или результатов выборов⁶⁸.

52. Специальный докладчик обеспокоена вторичными санкциями, т. е. адресными санкциями, используемыми для реализации вышеупомянутых режимов санкций, хотя пока нет общего толкования этого понятия.

53. Обычно вторичными санкциями считаются меры, принимаемые экстерриториально против третьих государств, граждан или организаций третьих государств за их торговлю, сотрудничество или связь с теми, кого затронули первичные санкции, или с теми, кто помогает избежать последствий первичных санкций⁶⁹. Другой аспект вторичных санкций — это гражданские и уголовные наказания, налагаемые странами на своих граждан⁷⁰.

⁶⁵ См. URL: www.sanctionsmap.eu/#/main.

⁶⁶ См. URL: http://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/international-relations/restrictive-measures-sanctions_en.

⁶⁷ См. URL:

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25879>.

⁶⁸ United States, Executive Order 13928 on blocking property of certain persons associated with the International Criminal Court, 15 June 2020. См. также URL:

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25379>.

URL: <https://2017-2021.state.gov/secretary-michael-r-pompeo-at-a-press-availability-with-secretary-of-defense-mark-esper-attorney-general-william-barr-and-national-security-advisor-robert-obrien/>; URL: www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1527; and International Criminal Court, Appeals Chamber, “Judgment on the appeal against the decision on the authorisation of an investigation into the situation in the Islamic Republic of Afghanistan”, No. ICC-02/17 OA4, 5 March 2020.

⁶⁹ Документ Боливарианской Республики Венесуэла, полученный в ответ на призыв Специального докладчика представлять материалы; Council Regulation (EU) 2020/1998, arts. 10–11 and 15; and Tom Ruys and Cedric Ryngaert, “Secondary sanctions: a weapon out of control? The international legality of, and European responses to, US secondary sanctions”, *The British Yearbook of International Law* (2020), pp. 4 and 7–8.

⁷⁰ Документ от Ивана Тимофеева (Российский совет по международным делам), полученный в ответ на призыв Специального докладчика представлять материалы.

54. Специальный докладчик присоединяется к позиции, выраженной многими государствами в их ответах, согласно которой законность вторичных санкций и разработка карательного правоприменительного законодательства вызывают сомнения, тем более, что законность первичных санкций нередко ставится под вопрос⁷¹.

Ф. Контрсанкции

55. Недавняя практика свидетельствует о расширении применения контрсанкций⁷². Контрсанкции обычно квалифицируются на практике⁷³ и в правовой доктрине как контрмеры или реторсии⁷⁴.

Г. Экстерриториальность

56. Специальный докладчик отмечает, что, хотя экстерриториальность раньше была признанной характеристикой экономических и других видов санкций, критика экстерриториального применения односторонних мер высказывалась Организацией Объединенных Наций еще в 1948 году, когда Лига арабских государств пыталась осуществить вторичный бойкот Израиля и ставила торговлю с компаниями третьих государств в зависимость от того, отказались ли они от ведения дел с Израилем⁷⁵.

57. В качестве наглядного примера экстерриториального применения можно привести Закон Соединенных Штатов им. Цезаря о защите сирийского гражданского населения, поскольку он угрожает санкциями третьим странам, компаниям или частным лицам, ведущим дела с правительством Сирийской Арабской Республики, ее Центральным банком или лицами, включенными в санкционный список, и тем самым препятствует, в частности, реализации проектов по восстановлению в стране, которая уже серьезно пострадала от военного конфликта⁷⁶.

58. Расширение юрисдикции Соединенных Штатов на основании оплаты в долларах США неоднократно упоминалось странами, находящимися под санкциями, и неправительственными организациями.

59. Специальный докладчик напоминает о существовании общего консенсуса относительно незаконности применения экстерриториальных санкций с точки зрения правовой доктрины⁷⁷ среди государств⁷⁸, непосредственно являющихся объектом санкций, а также среди стран, традиционно считающихся налагающими санкции⁷⁹. Европейский союз, например, ссылается на несовместимость экстерриториальных

⁷¹ Документы Беларуси и Сирийской Арабской Республики, полученные в ответ на призыв Специального докладчика о представлении материалов.

⁷² Федеральный закон Российской Федерации № 281-ФЗ от 30 декабря 2006 года «О специальных экономических мерах и мерах принуждения»; AFP, “China’s anti-sanctions law”.

⁷³ Документы Беларуси и Китая, полученные в ответ на призыв Специального докладчика о представлении материалов.

⁷⁴ Документы от г-на Тимофеева и Сергея Гландина, полученные в ответ на призыв Специального докладчика о представлении материалов.

⁷⁵ Ruys, “Sanctions, retorsions and countermeasures”.

⁷⁶ Документ Международного альянса за мир и развитие.

⁷⁷ Документы от Марии Кешнер (Казанский федеральный университет) и Организации по защите жертв насилия, полученные в ответ на призыв Специального докладчика о представлении материалов.

⁷⁸ Документ Гайаны, полученный в ответ на призыв Специального докладчика о представлении материалов.

⁷⁹ European Commission, “The European economic and financial system: fostering openness, strength and resilience”, communication, 19 January 2021, pp. 13–14.

санкций с международным правом⁸⁰. По общему мнению, меры могут быть приняты только государствами, обладающими достаточными юрисдикционными связями⁸¹.

60. Сообщается, что экстерриториальное применение приводит к чрезмерно рьяному соблюдению и затрагивает всех иностранных партнеров в области торговли, здравоохранения, образования, культуры и т. д.⁸². Оно также приводит к увеличению прямых и косвенных объектов санкций⁸³.

61. Экстерриториальное действие односторонних принудительных мер было отмечено в соответствующих резолюциях Совета по правам человека и Генеральной Ассамблеи как препятствующее полной реализации прав, изложенных во Всеобщей декларации прав человека и других международных документах по правам человека⁸⁴.

62. В результате государства разработали блокирующие механизмы для защиты своих экономических интересов и интересов своих компаний.

Н. Чрезмерно рьяное соблюдение

63. Специальный докладчик с озабоченностью отмечает рост чрезмерно рьяного соблюдения санкций, последствия которого трудно преодолеть даже после принятия законов, запрещающих соблюдать односторонние санкции других государств⁸⁵.

64. Специальный докладчик также отмечает, что в случае односторонних санкций со стороны Соединенных Штатов первыми оказываются наказанными компании финансового сектора⁸⁶. Поскольку международная банковская система взаимосвязана, банки, не являющиеся банками Соединенных Штатов, предпочитают либо воздерживаться от любых банковских переводов, либо делать их длительным и дорогостоящим процессом. Такая политика снижения рисков мешает транзакциям и приводит к замораживанию средств⁸⁷.

65. Частные предприятия в странах, включенных в санкционный список, сообщают о нежелании поставщиков сотрудничать с ними напрямую. Они вынуждены пользоваться услугами многочисленных посредников, что приводит к увеличению затрат времени и издержек.

⁸⁰ Tobias Stoll and others, *Extraterritorial Sanctions on Trade and Investments and European Responses* (Brussels, European Union, 2020), pp. 18–19, 26–27 and 51.

⁸¹ Документ Китая, полученный в ответ на призыв Специального докладчика о представлении материалов.

⁸² Документы Боливарианской Республики Венесуэла и Организации по защите жертв насилия; а также Oxfam International, *Right to Live without a Blockade*, pp. 19–20.

⁸³ См. инструкцию Специального докладчика по правам человека «Пандемия COVID-19: гуманитарные проблемы и негативное воздействие односторонних санкций и исключений из них», 20 декабря 2020 года. URL: www.ohchr.org/Documents/Issues/UCM/UCMCOVID19GuidanceNote.docx.

⁸⁴ Например, резолюция 51/103 Генеральной Ассамблеи, п. 1.

⁸⁵ European Commission, “Commission guidance note on the provision of humanitarian aid to fight the COVID-19 pandemic in certain environments subject to EU restrictive measures”, 16 November 2020 (URL:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/201116-humanitarian-aid-guidance-note_en.pdf); Grégoire Mallard, Farzan Sabet and Jin Sun, “The humanitarian gap in the global sanctions regime”, *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, vol. 26, No. 1 (2020); документ от г-на Тимофеева; а также Арбитражный суд г. Москвы, *Siemens против «Технопромэкспорт»* о признании недействительным контракта на поставку турбин в Крым, дело № А40-171207, решение от 17 января 2018 года.

⁸⁶ Ivan Timofeev, “Sanctions for sanctions violation’: US Department of Treasury enforcement actions against the financial sector”, *Polis. Political Studies*, 2020, No. 6, p. 81.

⁸⁷ InterAction: American Council for Voluntary International Action, “Detrimental impacts: how counter-terrorism measures impede humanitarian action – a review of available evidence”, April 2021.

66. Специальный докладчик с особой озабоченностью отмечает, что с аналогичными проблемами сталкиваются гуманитарные организации, которые сообщают о сложности и непоследовательности гуманитарных исключений. Использование посредников неправительственными организациями может вдвое уменьшить объем денежных средств, который они изначально выделяют на гуманитарные цели. Кроме того, снижение рисков со стороны банков все чаще вынуждает гуманитарные организации использовать неформальные каналы оплаты или наличные деньги, что создает угрозы для безопасности, затрудняет отслеживание денежных потоков и повышает риск вымогательства и нецелевого использования или утечки средств на финансирование терроризма, а это подрывает одну из главных целей санкций⁸⁸.

67. Гуманитарные организации также сообщают о растущем нежелании доноров предоставлять гуманитарную помощь или деньги для доставки помощи в страны, против которых введены санкции их собственным государством, поскольку доноры опасаются попасть в санкционный список. Кроме того, организации должны предоставлять подробную отчетность о целях и конечных получателях денег или помощи. Некоторые гуманитарные организации пожаловались на то, что их банковские счета и счета их сотрудников были заморожены из-за чрезмерно рьяного соблюдения санкционного режима, а в ряде организаций даже возникли проблемы с переводом зарплаты своим сотрудникам на местах⁸⁹.

V. Правовой статус односторонних санкций

A. Правовой статус экономических или секторальных санкций

68. Специальный докладчик подчеркивает, что существует очень мало научных работ, содержащих правовую оценку односторонних санкций, а точки зрения государств, применяющих санкции, и государств, подвергшихся санкциям, существенно различаются. Боливарианская Республика Венесуэла и Сирийская Арабская Республика считают односторонние санкции преступлениями против человечности⁹⁰. Куба квалифицирует их как акты агрессии или применения силы с точки зрения международного права. Исламская Республика Иран считает их «коллективным наказанием», «экономическим терроризмом», «экономической войной» и геноцидом⁹¹. Европейский союз и Соединенные Штаты, напротив, рассматривают санкции как инструмент внешней политики и способ усиления мер, одобренных Советом Безопасности⁹². Другие государства настаивают на том, что только решение Совета Безопасности может быть основанием для односторонних санкций.

69. Критерии законности односторонних санкций тоже не определены. Некоторые авторы настаивают на возможности применения временных, адекватных и целенаправленных ограничительных мер для обеспечения безопасности на основе прозрачных правовых актов, базирующихся на веских доказательствах⁹³. Некоторые считают основами законности односторонних действий наличие резолюций Совета Безопасности, содержание норм международных договоров, правил обычных норм

⁸⁸ Alice Debarre, *Making Sanctions Smarter: Safeguarding Humanitarian Action* (New York, International Peace Institute, 2019), p. 3.

⁸⁹ VOICE, “Survey report: adding to the evidence”, pp. 7–8 and 15.

⁹⁰ International Criminal Court, “Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Mrs Fatou Bensouda, on the referral by Venezuela regarding the situation in its own territory”, 17 February 2020.

⁹¹ См. URL: www.aa.com.tr/en/americas/zarif-to-trump-sanctions-dont-avoid-war-they-are-war/1518206.

⁹² Документ Дании.

⁹³ Документ от г-на Тимофеева.

международной ответственности, а также гуманитарные последствия односторонних мер⁹⁴.

70. Специальный докладчик подчеркивает, что не каждый недружественный акт или способ оказания давления со стороны государства может быть квалифицирован как незаконная односторонняя принудительная мера.

71. Статьи 24 и 25 и глава VII Устава Организации Объединенных Наций предусматривают уникальные полномочия Совета Безопасности по введению принудительных мер для поддержания международного мира и безопасности. Кроме того, считается общепринятым, что международные организации могут вводить санкции в отношении государств-членов в соответствии со своими учредительными документами⁹⁵.

72. Государства свободны в выборе своих партнеров по торговым, экономическим и другим международным отношениям. Обычное международное право предусматривает возможность «недружественных действий», которые соответствуют международным обязательствам государства, осуществляющего такие действия (реторсия)⁹⁶, и соразмерные контрмеры⁹⁷.

73. Объем мер, которые могут быть квалифицированы как реторсии, зависит от объема правовых обязательств государств⁹⁸. Специальный докладчик напоминает, что оценка их законности должна касаться всего спектра международных обязательств государств.

74. Специальный докладчик напоминает, что в соответствии с проектами статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния контрмеры могут приниматься только непосредственно затронутыми государствами в ответ на нарушение международного обязательства в целях восстановления выполнения этого обязательства; меры должны быть временными и соразмерными нарушению и не должны нарушать права человека, императивные нормы международного права или гуманитарное право⁹⁹.

75. В соответствии со статьей 51 проекта статей об ответственности государств и статьей 54 проекта статей об ответственности международных организаций контрмеры «должны быть соразмерны причиненному вреду с учетом тяжести международно-противоправного деяния и соответствующих прав»¹⁰⁰.

76. Специальный докладчик призывает все государства к добросовестному поведению и толкованию, когда речь идет о соблюдении международных обязательств. Это включает отказ от толкования «исключения в интересах обеспечения безопасности», разрешенного статьей XXI b) iii) Генерального соглашения по тарифам и торговле, как оправдания для применения экономических санкций, которые в противном случае были бы незаконными в соответствии с этим Соглашением.

77. Специальный докладчик также подчеркивает, что неоднократное объявление Соединенными Штатами чрезвычайного положения для оправдания введения

⁹⁴ Документ от г-на Гландина.

⁹⁵ Ruys, “Sanctions, retorsions and countermeasures”.

⁹⁶ Проекты статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния с комментариями, *Ежегодник Комиссии международного права, 2001 год*, т. II (Часть вторая) и исправление, стр. 128.

⁹⁷ *Ежегодник Комиссии международного права, 2001 год*, т. II (Часть вторая) и исправление, глава IV; Tzanakopoulos, “We who are not as others”; and submission by Ms. Keshner.

⁹⁸ Ruys, “Sanctions, retorsions and countermeasures”; draft articles on responsibility of States for internationally wrongful acts; а также документ Беларуси.

⁹⁹ Заявления Европейского союза и Дании о достаточности соразмерности «цели, которую они стремятся достичь», не соответствуют проектам статей об ответственности государств.

¹⁰⁰ Проекты статей об ответственности международных организаций с комментариями, *Ежегодник Комиссии международного права*, т. II (Часть вторая), стр. 94–95; проекты статей об ответственности государств, стр. 134.

односторонних санкций не делает их законными, тем более что они не соответствуют критериям статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах¹⁰¹.

78. Специальный докладчик подчеркивает обязанность государств соблюдать договоры по правам человека при принятии решения о мерах по реторсии, а также запрещение нарушений основных прав человека в случае принятия контрмер.

79. К сожалению, на фоне все более массовой практики односторонних санкций отсутствуют механизмы гуманитарной оценки, а гуманитарные исключения и меры защиты, как правило, недостаточны, сложны, запутаны, длительны, дорогостоящи и неэффективны¹⁰².

80. Негативные гуманитарные последствия односторонних санкций усугубились во время пандемии COVID-19. Европейская комиссия признала, что санкции «могут изменить способность страны бороться с COVID-19, повлияв на закупку определенных товаров и технологий», привести к чрезмерно рьяному соблюдению санкций и усилить «страдания гражданского населения, хотя санкции не были направлены против него»¹⁰³.

81. К сожалению, было проведено слишком мало исследований гуманитарного воздействия односторонних санкций, в отличие от санкций Организации Объединенных Наций, несмотря на очевидные и тяжелые негативные последствия односторонних санкций.

82. Вышеуказанные факты приводят к нарушению всех категорий экономических, социальных и культурных прав, включая право на жизнь и здоровье, право на питание, право на достаточный жизненный уровень, право на образование, право на развитие и право на здоровую окружающую среду. Нарушаются также гражданские и политические права¹⁰⁴.

83. Специальный докладчик подчеркивает обязанность государств соблюдать основополагающие принципы международного права, нашедшие отражение в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи. Например, в своей резолюции 39/210 от 18 декабря 1984 года Ассамблея подтвердила, что развитые страны должны воздерживаться от угроз или применения торговых ограничений, блокад, эмбарго и других экономических санкций, несовместимых с положениями Устава Организации Объединенных Наций, против развивающихся стран как формы политического и экономического принуждения, которая влияет на их экономическое, политическое и социальное развитие.

84. Специальный докладчик отмечает необходимость соблюдения и других норм международного права при принятии односторонних мер. В частности, обычные нормы об иммунитете государственной собственности предусматривают иммунитет активов Центрального банка и имущества, используемого для выполнения государственных функций, поскольку они принадлежат соответствующему государству, а не его правительству или какому-либо частному лицу.

В. Правовой статус адресных санкций

85. Специальный докладчик отмечает, что надо учитывать разнообразие целей и оснований их включения в санкционный список, а также ряд других аспектов при оценке законности применения адресных санкций. Как сказано выше, людей включают в санкционный список за предполагаемые правонарушения, за их служебную деятельность или за их связь с первоначальным правонарушителем. Адресные санкции, направленные против частных лиц и компаний, нельзя считать оправданными в качестве контрмер, которые, в соответствии со ст. 49 (1) проекта

¹⁰¹ См. URL:

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25879>.

¹⁰² См. URL: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26589&LangID=E.

¹⁰³ European Commission, “Commission guidance note on the provision of humanitarian aid”, p. 1.

¹⁰⁴ Документ Организации по защите жертв насилия.

статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, могут быть приняты только против тех, кто несет прямую ответственность за данную политику или деятельность государства, осуществляемую в нарушение его международного обязательства, чтобы побудить к изменению этой политики или деятельности¹⁰⁵.

86. Специальный докладчик подчеркивает, что включение государственных чиновников в санкционные списки только на основании их должности противоречит запрету наказаний за деятельность, не являющуюся уголовным преступлением.

87. Односторонние санкции, введенные Соединенными Штатами против судей и должностных лиц Международного уголовного суда¹⁰⁶, представляют собой явное нарушение их привилегий и иммунитетов¹⁰⁷, подрывают усилия Суда по расследованию международных преступлений, преследованию и наказанию виновных, а также препятствуют доступу жертв к правосудию. Специальный докладчик приветствует тот факт, что Соединенные Штаты отменили эти санкции.

88. Ряд санкций налагается на частных лиц и компании за предполагаемую причастность к международным преступлениям. В соответствии с международным правом такие дела могут быть переданы в Международный уголовный суд или могут быть возбуждены внутри страны на основании универсальной юрисдикции¹⁰⁸. Использование судебного механизма гарантирует надлежащую правовую процедуру и предотвращает нарушения прав человека.

89. Специальный докладчик с сожалением отмечает, что в последнее время государства отдают предпочтение введению санкций вместо возбуждения уголовных дел, поскольку такие действия проще и быстрее, а стандарты доказывания практически отсутствуют. В результате лицам, совершившим международные преступления, не предъявляется уголовное обвинение, в то время как группа людей страдает от экономических ограничений и запретов на поездки и публично получает клеймо международных преступников в нарушение права на презумпцию невиновности.

90. Некоторых людей, ставших мишенью санкций, включают в санкционный список за деяние, которое, согласно национальным законам, не является преступлением ни в одном государстве¹⁰⁹, что нарушает право не считаться виновным в каком-либо действии или бездействии, которое не квалифицировалось как преступление в момент его совершения¹¹⁰.

91. Специальный докладчик согласен с доктринальным постулатом, согласно которому долгосрочное замораживание активов без надлежащей правовой процедуры может быть квалифицировано как экспроприация или конфискация¹¹¹, в то время как уголовное судопроизводство предусматривает возможность ходатайства о снятии ареста с имущества и компенсации убытков.

¹⁰⁵ См. также Institute of International Law, "The protection of human rights and the principle of non-intervention in internal affairs of States", resolution adopted 13 September 1989; and Dorothee Geyrhalter, *Friedenssicherung durch Regionalorganisationen ohne Beschluß des Sicherheitsrates* (Münster, LIT Verlag, 2002).

¹⁰⁶ United States, Executive Order 13928.

¹⁰⁷ См. URL:

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25379>.

¹⁰⁸ Barnhizer, ed., *Effective Strategies for Protecting Human Rights*, pp. 114–123.

¹⁰⁹ Council Decision 2010/639/CFSP of 25 October 2010 concerning restrictive measures against certain officials of Belarus, 26 October 2010, art. 2; Council Decision (CFSP) 2017/496 of 21 March 2017 amending Decision 2011/172/CFSP concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Egypt, art. 1 (1); Council Decision 2012/36/CFSP of 23 January 2012 amending Decision 2010/639/CFSP concerning restrictive measures against Belarus, art. 1 (2); and Council Decision 2011/173/CFSP of 21 March 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Bosnia and Herzegovina, art. 1 (1) (c).

¹¹⁰ Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 15 (1).

¹¹¹ Tom, "Sanctions, retorsions and countermeasures".

92. Специальный докладчик подчеркивает, что нарушение прав, связанных с процессуальными гарантиями, квалифицируется даже во время войны как серьезное нарушение международного гуманитарного права¹¹².

93. Принимая во внимание, что статья 275 Договора о функционировании Европейского союза уполномочивает Европейский суд пересматривать законность решений, предусматривающих ограничительные меры в отношении физических или юридических лиц, и что Суд вынес более 360 решений по делам о санкциях¹¹³, Специальный докладчик все же отмечает, что такой подход гарантирует лишь ограниченный доступ к правосудию и не может рассматриваться как обеспечивающий полные процессуальные гарантии и гарантии должного судебного производства. Законодательство Соединенных Штатов не предусматривает возможность соблюдения надлежащей правовой процедуры или судебного пересмотра.

VI. Квалификация односторонних принудительных мер

94. Специальный докладчик отмечает, что односторонние меры, которые нарушают международные обязательства государств и поэтому не могут быть квалифицированы как реторсии, контрмеры или меры по выполнению резолюций Совета Безопасности, представляют собой односторонние принудительные меры. Незаконный характер односторонних принудительных мер неоднократно подтверждался Советом по правам человека и Генеральной Ассамблеей¹¹⁴.

95. В соответствии с резолюцией 34/13 Совета по правам человека односторонние принудительные меры рассматриваются как меры любого рода, включая, в частности, экономические или политические меры, принимаемые для принуждения другого государства, чтобы подчинить себе процесс осуществления его суверенных прав и добиться от него тех или иных уступок. Однако Специальный докладчик отмечает отсутствие общего согласия относительно элементов односторонних принудительных мер.

96. Определения, предложенные государствами, неправительственными организациями и учеными, различаются, но в них выделен ряд элементов односторонних принудительных мер. Такие меры:

- a) предусматривают какое-либо действие или угрозу действия¹¹⁵;
- b) принимаются одним государством¹¹⁶, группой государств или международной организацией (за исключением Организации Объединенных Наций)¹¹⁷;
- c) принимаются крупными государствами¹¹⁸;
- d) принимаются без разрешения Совета Безопасности¹¹⁹;
- e) направлены на изменение поведения кого-либо (будь то частное лицо, юридическое лицо, государство, группа государств или международная организация)¹²⁰ или же на смену режима¹²¹ или правительственной структуры¹²²;

¹¹² Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны, ст. 147; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), ст. 85 (4) е).

¹¹³ См. URL: www.europeansanctions.com и представление Дании.

¹¹⁴ См. резолюции Совета по правам человека 15/24, 19/32, 24/14, 30/2 и 34/13 и резолюции Генеральной Ассамблеи 69/180, 70/151 и 71/193.

¹¹⁵ Документ Международного альянса за мир и развитие.

¹¹⁶ Письмо Боливарианской Республики Венесуэла.

¹¹⁷ Документ Сирийской Арабской Республики.

¹¹⁸ Документ организации «Партнеры за прозрачность».

¹¹⁹ Документы Беларуси и Гайаны.

¹²⁰ Документы Китая, Кубы, Маврикия и Российского советам по международным делам.

¹²¹ Письмо Боливарианской Республики Венесуэла.

¹²² Документ Международного альянса за мир и развитие.

f) направлены на предотвращение угроз международному миру и безопасности или на то, чтобы наказать конкретные правительства за нарушения прав человека, которые они пытаются свести к минимуму¹²³, или якобы принимаются ради общего блага¹²⁴;

g) оказывают давление на субъекты или принуждают их (экономические¹²⁵, политические¹²⁶, финансовые¹²⁷ или юридические меры¹²⁸) или замораживают активы центральных банков¹²⁹, или являются адресными мерами, направленными против людей, имеющих политический вес¹³⁰;

h) направлены на использование финансовых, торговых, технологических и других преимуществ стороны, вводящей санкции¹³¹;

i) отвечают интересам стороны, вводящей санкции¹³²;

j) игнорируют право на самоопределение страны, подвергающейся санкциям, ограничивая ее экономический потенциал и нарушая права человека ее жителей¹³³;

k) нарушают международные обязательства стороны, вводящей санкции, по отношению к другим государствам и международным организациям¹³⁴;

l) выходят за рамки «недружественных» действий, допустимых в соответствии с обычным международным правом и в числе контрмер, подразумеваемых положениями об ответственности государств¹³⁵;

m) означают вмешательство во внутренние и внешние дела других государств, нарушают их неотъемлемые права на выбор и развитие политических, экономических и культурных систем по собственной воле и тем самым нарушают принципы суверенного равенства и невмешательства¹³⁶;

n) нарушают принципы международного права¹³⁷;

o) нацелены на то, чтобы подчинить себе процесс осуществления суверенных прав того или иного государства¹³⁸.

VII. Выводы и рекомендации

A. Выводы

97. Виды, инструменты, основания, цели и объекты односторонних санкций стали настолько разнообразными, что их часто рассматривают как традиционное средство международного взаимодействия, направленное на защиту «общих благ», включая международный мир и безопасность, национальную безопасность, продвижение демократии и защиту прав человека, а также как более мягкую и общественно

¹²³ Документ организации «Партнеры за прозрачность».

¹²⁴ Документ Российской Федерации.

¹²⁵ Документ Маврикия.

¹²⁶ Документ Сирийской Арабской Республики.

¹²⁷ Письмо Боливарианской Республики Венесуэла.

¹²⁸ Документ Российского совета по международным делам.

¹²⁹ Документ Китая.

¹³⁰ Документ Маврикия.

¹³¹ Документ Китая.

¹³² Письмо Боливарианской Республики Венесуэла.

¹³³ Там же, а также документы Сирийской Арабской Республики и Благотворительного института по защите социальных жертв (A/HRC/46/NGO/37).

¹³⁴ Документы Беларуси, Гайаны и Российской Федерации.

¹³⁵ Документ Гайаны.

¹³⁶ Документ Китая.

¹³⁷ Документ Сирийской Арабской Республики.

¹³⁸ Документ Кубы.

приемлемую альтернативу применению силы¹³⁹, когда нет разрешения Совета Безопасности. Современное развитие характеризуется сложным и запутанным законодательством, недостаточной прозрачностью, расширением вторичных санкций и чрезмерно рьяным соблюдением санкций.

98. Односторонние меры могут приниматься государствами или региональными организациями только в соответствии с международно-правовыми нормами: т. е. они принимаются с разрешения Совета Безопасности, действующего на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций в ответ на нарушение мира, угрозу миру или акт агрессии, и они не нарушают никакой международной договор и никакую обычную норму, либо их противоправность исключается в соответствии с международным правом в ходе принятия контрмер в полном соответствии с нормами права международной ответственности.

99. Односторонние санкции, не отвечающие вышеуказанным критериям, представляют собой односторонние принудительные меры и являются незаконными с точки зрения международного права.

100. Односторонние принудительные меры — это любой вид мер или деятельности, применяемых государствами, группами государств или региональными организациями без разрешения или сверх мандата Совета Безопасности, не в соответствии с международными обязательствами субъекта, применяющего санкции, или незаконность которых не исключается на основании права международной ответственности, независимо от объявленной цели. Такие меры или действия включают, в частности, экономические, финансовые, политические или любые другие нацеленные на государство или адресные меры, применяемые к другому государству, частному лицу, компании или другой неправительственной организации с целью побудить к изменению политики или поведения, подчинить себе осуществление государством его суверенных прав, обеспечить преимущества того или иного рода или же подать сигнал, принудить или наказать.

101. Экономические санкции охватывают чрезвычайно широкий спектр односторонних мер и включают замораживание активов центральных банков или государственных компаний, введение торгового или экономического эмбарго, препятствование банковским переводам, замораживание банковских счетов и транзакций частных лиц и компаний.

102. Законность односторонних мер надо оценивать в контексте различных аспектов международного права: права международной безопасности, международного уголовного права, международного гуманитарного права, права международной торговли, международного права прав человека, права международной ответственности, договорного права и специализированных сфер международного права, когда это уместно.

103. Вторичные санкции сегодня включают меры, применяемые к третьим государствам, их гражданам и юридическим лицам за нарушение первичных санкций или обход санкционных режимов. Государства не могут свободно применять гражданские и уголовные наказания своих граждан и компаний-резидентов при осуществлении односторонних санкций, поскольку действия по осуществлению односторонних принудительных мер не являются законными с точки зрения международного права.

104. Контрмеры следует рассматривать как важный механизм, гарантирующий международную ответственность. Все контрмеры должны соответствовать международному праву с должным учетом соразмерности (нарушениям международного права провинившимся государством), необходимости (нет других средств), их цели (восстановить соблюдение международного права) и ограничений на них (запрет на нарушение императивных норм международного права, включая

¹³⁹ Chidiebere C. Ogbonna, “Targeted or restrictive: impact of US and EU sanctions on education and healthcare of Zimbabweans”, *African Research Review*, vol. 11, No. 3 (2017), p. 36; and W. Michael Reisman and Douglas L. Stevick, “The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programmes”, *European Journal of International Law*, vol. 9, No. 1 (1998).

обязательство воздерживаться от угрозы силой или ее применения, обязательства по защите основных прав человека и обязательства гуманитарного характера, запрещающие возмездие).

В. Рекомендации

105. Односторонние санкции не должны и не могут позиционироваться и оправдываться как «альтернатива, которая лучше, чем вооруженная сила».

106. Бремя доказывания законности односторонних санкций лежит на государствах и региональных организациях, которые их вводят.

107. Введение чрезвычайного положения в стране должно полностью соответствовать только статье 4 Международного пакта о гражданских и политических правах и не является основанием для применения односторонних санкций или ссылки на положения о безопасности в обход международных обязательств, вытекающих из Генерального соглашения по тарифам и торговле или любого другого международного договора или обычных норм.

108. Санкции не должны подменять собой уголовное или иное судопроизводство только потому, что их легче применить. Уголовное судопроизводство всегда должно иметь приоритет при полном соблюдении бремени доказывания и стандартов доказательств.

109. Верховенство права всегда должно применяться без дискриминации. Все люди, в том числе включенные в санкционный список, должны пользоваться всеми гарантиями справедливого судебного разбирательства и доступа к правосудию, включая все процессуальные гарантии. Никакие санкции не должны применяться без возможности их обжалования в независимом и беспристрастном органе.

110. Необходимо оценить гуманитарное воздействие любых односторонних санкций. При введении санкций на государства должны распространяться обязательства по отчетности, при этом Организация Объединенных Наций должна осуществлять надлежащий мониторинг их гуманитарных последствий.

111. Государствам следует использовать механизмы мирного разрешения международных споров для урегулирования своих разногласий. Для рассмотрения дел о санкциях следует использовать международные судебные решения, а также компетентные международные квазисудебные органы и органы по защите прав человека. Достаточный объем судебных дел по спорам будет способствовать укреплению верховенства права в отношении санкций.

112. Гуманитарные проблемы всегда должны учитываться государствами при принятии решения о применимости или осуществлении любых односторонних мер, включая контрмеры (гуманитарная предосторожность), а также в ходе их реализации. Такие меры должны быть неотъемлемой частью процесса применения принципов соразмерности и недискриминации.

113. На веб-странице мандата будет создана научная и гуманитарная база данных по санкциям, включающая публикации, судебные решения и количественные данные о гуманитарных последствиях.

114. Предварительные и постоянные оценки гуманитарных последствий должны проводиться в соответствии с принципом предосторожности, даже если меры принимаются на законных основаниях. Никакие благие намерения не могут оправдать человеческие страдания и нарушение основных прав человека в виде «сопутствующего ущерба».

115. Учитывая, что односторонние принудительные меры влияют на способность государств реагировать на современные угрозы и вызовы и затрагивают все категории прав человека, Специальный докладчик призывает включить оценку законности и гуманитарных последствий односторонних санкций в международную повестку дня, выходящую за пределы повестки дня Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), включая повестки дня всех органов и специализированных учреждений Организации Объединенных Наций,

таких как Всемирная организация здравоохранения, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Международная организация труда и Международная организация гражданской авиации.

116. Государства не должны перекладывать ответственность на частные компании, подталкивая их к чрезмерно рьяному соблюдению санкций, ограничивая себя при этом лишь адресными санкциями.
