



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
18 July 2024
Russian
Original: English

Семьдесят девятая сессия

Пункт 71 b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Доступ к правосудию в условиях односторонних санкций и их избыточного соблюдения

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека Елены Довгань, представленный в соответствии с резолюцией [78/202](#) Ассамблеи и резолюциями [27/21](#) и [54/15](#) Совета по правам человека.

* [A/79/150](#).



**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 оценивает практику и проблемы, препятствующие осуществлению доступа к правосудию различными субъектами, в том числе государствами, физическими лицами и компаниями, непосредственно включенными в режимы первичных и вторичных санкций, обвиняемыми в уголовных и гражданских правонарушениях за обход режимов санкций, а также не включенными в эти режимы; препятствия в работе юристов, включая адвокатов и судей; и функционирование правовой системы подсанкционных государств в условиях односторонних санкций, средств обеспечения их применения и их избыточного соблюдения.

I. Введение

1. Настоящий доклад представлен во исполнение резолюции 78/202 Ассамблеи и резолюций 27/21 и 54/15 Совета по правам человека. В задачи Специального докладчика входили сбор информации, касающейся негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека; изучение соответствующих тенденций, процессов и проблем; дальнейший анализ осуществления права на доступ к правосудию в условиях односторонних санкций, средств обеспечения их применения и их избыточного соблюдения; формулирование рекомендаций о путях предотвращения, минимизации и компенсации негативного воздействия односторонних принудительных мер на доступ к правосудию, в качестве средства защиты всех других прав человека, затрагиваемых односторонними санкциями; и привлечение внимания Генеральной Ассамблеи к соответствующим ситуациям и случаям.

2. В ходе осуществления деятельности, предусмотренной мандатом Специального докладчика, включая тематические исследования, официальное посещение стран, индивидуальные сообщения, инициативы по наращиванию потенциала и расширению осведомленности различных заинтересованных сторон, была получена информация о проблемах, препятствующих осуществлению доступа к правосудию в условиях односторонних санкций.

3. В целях подготовки настоящего доклада Специальный докладчик запросила необходимую информацию у государств, структур Организации Объединенных Наций и других международных организаций, представителей гражданского общества, ученых, юристов, исследовательских институтов и других сторон¹. Ответы были получены от правительств Боливарианской Республики Венесуэла, Гватемалы, Доминиканской Республики, Ирака, Сербии и Сирийской Арабской Республики. Кроме того, были получены ответы от представителей гражданского общества, юристов и ученых. Специальный докладчик выражает признательность всем ответившим на ее запрос сторонам.

4. В настоящем докладе ссылки на гуманитарное воздействие односторонних санкций включают воздействие санкций, средств обеспечения их применения и их избыточного соблюдения, если не указано иное.

II. Понятие и элементы доступа к правосудию

A. Содержание понятия доступа к правосудию в условиях односторонних санкций

5. Право каждого человека на защиту со стороны закона отражено во многих международных документах по правам человека как средство обеспечения эффективной защиты других прав человека². В статье 26 Международного пакта о гражданских и политических правах прямо указывается на равенство всех людей перед законом и закрепляется их право «без всякой дискриминации на равную защиту закона». Аналогичным образом, в статье 14 Пакта содержится

¹ См. URL: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-input-2024-thematic-report-79th-session-un-general-assembly>.

² Международный пакт о гражданских и политических правах, пункт 1 статьи 6, пункт 2 статьи 17 и пункт 3 статьи 18; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 2 с).

перечень гарантий на случай предъявления лицу уголовных обвинений, с уделением особого внимания обеспечению презумпции невиновности.

6. Специальный докладчик отмечает тенденцию вводящих санкции государств квалифицировать односторонние санкции как инструмент внешней политики и как административный, а не уголовный механизм³, чтобы не допустить использования гарантий соблюдения процессуальных норм, презумпции невиновности и справедливого судебного разбирательства. Вторичным санкциям и мерам уголовной и гражданско-правовой ответственности за обход режимов санкций были посвящены предыдущие тематические⁴ доклады Специального докладчика и ее доклады о посещении стран. Она настаивает на том, что ввиду незаконности первичных санкций практика обеспечения их соблюдения является в равной степени незаконной⁵. Иностранные компании и физические лица, имеющие какие-либо связи с подсанкционными странами, секторами экономики, регионами, компаниями или физическими лицами, сталкиваются с серьезными последствиями, включая запрет на предпринимательскую деятельность во вводящем санкции государстве, на использование его валюты в деловых операциях и на использование его финансовых рынков, а также такими последствиями, как конфискация товаров и предъявление гражданских, административных или уголовных обвинений без понятного механизма обжалования.

7. Вопросы доступа к правосудию неоднократно рассматривались в целом ряде документов Организации Объединенных Наций. Согласно Общей рекомендации № 33 Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин доступ к правосудию включает в себя «возможность судебной защиты, наличие, доступность, качественность и подотчетность систем правосудия, а также предоставление средств правовой защиты жертвам». Замечание общего порядка № 32 Совета по правам человека включает в себя в качестве неотъемлемой части доступ к юридической помощи; доступ к документам, доказательствам и другим соответствующим материалам; доступ к «должным образом мотивированному, составленному в письменной форме приговору суда первой инстанции»; и доступ к суду апелляционной инстанции⁶. В руководстве по доступу женщин к правосудию дополнительно указывается на недискриминацию; широкое распространение правовой осведомленности и грамотности среди населения; доступные и высококачественные юридические консультации и представительство; доступные, недорогие, своевременные, эффективные, действенные, беспристрастные, некоррупцированные и заслуживающие доверия механизмы урегулирования споров; соблюдение стандартов в области прав человека; и наличие эффективных и беспристрастных механизмов исполнения судебных решений⁷.

8. Еще одним неотъемлемым элементом соблюдения принципа верховенства права является доступ к правосудию. Генеральный секретарь в своем докладе «Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах» (S/2004/616) утверждает, что «верховенство права основывается на мерах, обеспечивающих соблюдение принципов примата права,

³ См. A/HRC/48/59; см. также URL: <https://www.akingump.com/en/insights/alerts/2022-economic-sanctions-year-in-review-and-outlook-for-2023>.

⁴ Например, A/76/174/Rev.1.

⁵ A/HRC/51.33, пункт 11.

⁶ См. CCPR/C/GC/32; резолюцию 60/147 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 12 с) и d); резолюцию 67/187 Генеральной Ассамблеи, пункт 3.

⁷ Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины» и Council of Europe, *Framework for measuring access to justice including specific challenges facing women*, Guidance note, (New York, 2016), p. 7.

равенства перед законом, ответственности перед законом, беспристрастного применения законов, ... правовой определенности, недопущения произвола и процессуальной и правовой транспарентности», потенциала, эффективности, добросовестности и подотчетности⁸.

9. Право физических лиц на судебную защиту своих прав гарантируется как в международной практике, так и в правовой доктрине. Все процессуальные гарантии, включая право на надлежащую правовую процедуру⁹ и право не быть признанным виновным в совершении правонарушения, которое не было таковым в момент его совершения¹⁰, признаются неотъемлемыми как учреждениями по правам человека¹¹ и учеными-юристами¹², так и в международных договорах¹³. Нарушение этих прав даже во время войны квалифицируется как серьезное нарушение международного гуманитарного права¹⁴.

10. Специальный докладчик также указывает на общепринятый принцип, согласно которому каждое право должно сопровождаться наличием эффективного средства правовой защиты на случай его нарушения¹⁵. Это касается не только обязанности государств предоставлять эффективные средства правовой защиты жертвам преступлений или злоупотребления властью в соответствии с Декларацией об основных принципах правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью 1985 года¹⁶, но и возможности получить судебную защиту в отношении всех прав человека в порядке выполнения обязанности по проявлению должной осмотрительности¹⁷, включая экономические, социальные и культурные права, как это отражено в ряде замечаний общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам¹⁸.

⁸ *The United Nations Rule of Law indicators: Implementation Guide and Project tools* (United Nations publication, 2011), p. v. За необходимость наличия права на обжалование и правовой определенности выступают даже поддерживающие санкции учреждения (материал, представленный Ассоциацией за воссоединение Украины).

⁹ Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 14, пункты 2–7.

¹⁰ Там же, статья 15, пункт 1.

¹¹ [CCPR/C/21/Rev.1/Add.11](#), пункт 16.

¹² Roberta Arnold, “Human Rights in Times of Terrorism”, in *Heidelberg Journal of International Law* (Heidelberg, 2006) p. 305; *Handbook on Criminal Justice and Responses to Terrorism* (United Nations publication, 2009), pp. 40–41.

¹³ Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (четвертая Женевская конвенция) (Женева, 12 августа 1949 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, статьи 72 и 73 и 146 (четвертый пункт); Женевская конвенция об обращении с военнопленными (третья Женевская конвенция) (Женева, 12 августа 1949 года), там же, статьи 105–108 и 129 (четвертый пункт); Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) (Женева, 8 июня 1977 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1125, статья 75; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II), там же, статья 76.

¹⁴ Четвертая Женевская конвенция, статья 147; Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям 1949 года, статья 85, пункт 4 е).

¹⁵ International Commission of Jurists, *Adjudicating Economic, Social and Cultural Rights at National Level: Practitioners Guide No. 8* (Geneva, 2014), para. 24.

¹⁶ Резолюция 40/34 Генеральной Ассамблеи, приложение.

¹⁷ См. URL: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2021/09/Module-3-Access-to-justice-for-economic-social-and-cultural-rights.pdf>; International Commission of Jurists, *Adjudicating Economic, Social and Cultural Rights at National Level*, p.14; и International Commission of Jurists, “International Principles and Guidelines on Access to Justice for Persons with Disabilities” (September 2010), p. 6.

¹⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 9 (1998 год), пункты 2, 3 и 10; Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 12 (1999 год); Комитет по

11. Специальный докладчик присоединяется к позиции Комитета по правам человека, согласно которой право на доступ к судам как неотъемлемая часть права на справедливое судебное разбирательство должно быть гарантировано в уголовных делах для любых физических лиц, «которые могут оказаться на территории или под юрисдикцией государства-участника»¹⁹. Равноценная защита должна обеспечиваться даже в случае экстерриториального нарушения прав²⁰. Несмотря на квалификацию односторонних санкций вводящими санкции государствами как инструментов внешней политики или средств защиты безопасности и на ссылки на их административный, а не уголовный характер, Специальный докладчик полагает, что причины, приводимые вводящими санкции государствами в качестве оснований для односторонних санкций, не меняют их статус с правовой точки зрения.

12. Последствия внесения в санкционные списки и предъявления уголовных и гражданских обвинений за обход санкционных режимов гораздо значительнее последствий мелких административных проступков, поэтому государства, применяющие санкции, обязаны обеспечить доступ к правосудию для защиты прав, затронутых санкциями, а также гражданскими, административными, уголовными или иными наказаниями. Специальный докладчик присоединяется к позиции Парламентской ассамблеи Совета Европы в отношении обязанности гарантировать соблюдение процессуальных норм, включая право на получение полной информации о предъявленных обвинениях и принятом решении, право быть заслушанным и иметь возможность защищать себя; и право на обжалование; а также право на возмещение ущерба и компенсацию в случае применения целенаправленных санкций.

13. Специальный докладчик встревожена тем, что взаимное наложение односторонних санкций различных типов, запутанные формулировки санкционных положений и риск суровых наказаний за их нарушение создают серьезные проблемы для доступа к правосудию и возмещение ущерба. Оказавшиеся под санкциями физические лица или компании часто лишены возможности обращаться в иностранные суды, сталкиваются с трудностями в получении надлежащей юридической помощи, в проезде для представления своих доводов и в переводе денежных средств для уплаты судебных издержек и покрытия расходов по судебному или торговому арбитражу. Экстерриториальное применение вторичных санкций и возбуждение гражданских и уголовных дел за обход режимов санкций приводят к преследованию за деяния, зачастую не являющиеся уголовно наказуемыми в стране гражданства или проживания.

экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 20 (2009 год); см. также International Commission of Jurists, *Adjudicating Economic, Social and Cultural Rights at National Level*, para. 24; и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 2.

¹⁹ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 32 (2007 год) о праве на равенство перед судами и трибуналами и праве каждого на справедливое судебное разбирательство.

²⁰ International Commission of Jurists, *Adjudicating Economic, Social and Cultural Rights at National Level*, pp. 64–67. см. также ETO Consortium, “Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights” (FIAN International, Heidelberg, 2013), principles 8 and 9; Olivier De Schutter and others, “Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights”, *Human Rights Quarterly*, vol. 34, No. 4 (November 2012), p. 1,089; Jessica Almqvist, “Human rights critique of European judicial review: Counter-terrorism sanctions,” *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 57 (No. 2) (9 May 2008), p. 308.

14. Такой подход порождает целый ряд правовых проблем, включая низкие стандарты доказывания, неприемлемость дел для судебного рассмотрения и даже экстрадицию без каких-либо правовых оснований²¹. Практикующие юристы указывают на высокий риск произвольного толкования предположительно принимаемых в целях обхода односторонних санкций мер, которые, как становится ясно при проведении надлежащего анализа, не образуют состава преступления даже в соответствии с нормативными актами о санкциях²². В таких случаях наказания за предполагаемый обход санкций и внесение физических лиц в санкционные документы на основании предположительного совершения ими таких действий нарушают нормы справедливого судебного разбирательства, принцип презумпции невиновности и право не быть наказанным за действия, не являющиеся преступлением. Специальный докладчик также настораживает то, что, несмотря на очевидную незаконность односторонних принудительных мер и официальную позицию вводящих санкции государств, согласно которой односторонние санкции не являются уголовным наказанием, такие санкции, тем не менее, применяются третьими государствами, предпринимателями и даже органами Организации Объединенных Наций.

15. Специальный докладчик также обеспокоена многочисленными сообщениями о том, что высокие финансовые издержки рассмотрения дел, связанных с санкциями, делают обращение в судебные инстанции доступным только для крупных корпораций, оставляя незащищенными малые и средние предприятия и физических лиц²³. Она напоминает, что правом на судебную защиту и средства правовой защиты в полном соответствии с нормами справедливого судебного разбирательства и процессуальными нормами обладает каждый человек без какой-либо дискриминации. Поэтому вводящие санкции государства обязаны обеспечивать, чтобы каждый человек, на которого были распространены односторонние санкции, мог защитить свои права в суде в разумные сроки и по разумным доступным тарифам, включая финансово доступную юридическую помощь²⁴.

16. Она с сожалением отмечает все более широкое использование вводящими санкции государствами риторики, защищающей законность односторонних санкций и отрицающей их карательный характер, что приводит к нарушению презумпции невиновности подпадающих под санкции лиц²⁵ и имеет целью переложить бремя доказывания на объекты санкций. Она подчеркивает, что презумпция невиновности представляет собой императивную норму права прав человека, отступление от которой недопустимо даже во время чрезвычайного положения согласно пункту 2 статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах.

17. В соответствии с международным правом ни национальное право, ни интересы внутренней политики не могут служить оправданием невыполнения международных обязательств²⁶. Любые односторонние меры могут приниматься без санкции Совета Безопасности только в том случае, если они не нарушают никаких международных обязательств, или если их незаконность исключается в

²¹ См. URL: <https://therecord.media/us-fails-in-bid-to-extradite-brit-for-helping-north-korea-evade-sanctions-with-cryptocurrency>; см. также URL: <https://corkerbinning.com/enforcement-of-financial-sanctions-and-extradition-risk>.

²² См. URL: <https://corkerbinning.com/enforcement-of-financial-sanctions-and-extradition-risk>.

²³ A/HRC/57/55/Add.1, пункты 57 и 86.

²⁴ Council of Europe, *Framework for measuring access to justice including specific challenges facing women*, p. 7; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Общая рекомендация № 33 (2015 год).

²⁵ Материалы, представленные Гватемалой и Боливарианской Республикой Венесуэла.

²⁶ Венская конвенция о праве договоров, статьи 26 и 27.

силу того, что они вводятся в качестве контрмер. Таким образом, бремя доказывания законности любых односторонних действий лежит на вводящих такие меры или обеспечивающих их применении субъектах, а не на государствах, компаниях или физических лицах, подвергшихся таким мерам. Ссылки на «высокие цели» или «общие озабоченности» никоим образом не узаконивают, не легитимизируют и не оправдывают деятельность, являющуюся противоправной как таковая, и не могут использоваться для затруднения доступа к правосудию. Поскольку основания, указываемые при введении санкций, зачастую никак не связаны с возможными нарушениями и являются чрезвычайно широкими и расплывчатыми — например, «необходимость обеспечить защиту национальной безопасности»²⁷, — а вторичные санкции вводятся за обход/предполагаемый обход/содействие в обходе режимов санкций, бремя доказывания де-факто переносится на объекты односторонних санкций, даже если они эксплицитно не указаны в санкционных документах, а односторонние принудительные меры распространены на них лишь по признаку гражданства, места проживания или регистрации или какой-либо другой связи со страной, территорией или организацией, в отношении которой вводятся санкции, что представляет собой, помимо прочего, дискриминацию по признаку гражданства, места проживания или рождения.

18. Специального докладчика настораживает включение в санкционный регламент Соединенных Штатов Америки концепции «опровержимой презумпции» противоправности, которая используется в дополнение к презумпции невиновности и перекладывает бремя доказывания законности деятельности на предпринявшее ее физическое или юридическое лицо²⁸. В частности, в основу Закона о предупреждении принудительного труда уйгуров положена опровержимая презумпция того, что «любые товары, изделия, предметы и продукция, добытые, произведенные или изготовленные полностью или частично в Синьцзян-Уйгурском автономном районе Китайской Народной Республики или произведенные» указанными в Законе организациями, произведены с использованием принудительного труда (раздел 3), что перекладывает бремя доказывания отсутствия использования принудительного труда на организации²⁹, и аналогичным образом это бремя перекладывается на Северную Корею в разделе 321 Закона о противодействии противникам Америки посредством санкций³⁰, причем какие-либо четкие указания на то, что может быть использовано в качестве доказательств неиспользования принудительного труда, в обоих законах отсутствуют.

19. Специальный докладчик также обеспокоена многочисленными сообщениями о недостаточной прозрачности в отношении оснований и доказательств, предоставляемых для обоснования включения в санкционные документы любого вида или любого рода наказаний при осуществлении ареста грузов или наложении административных и гражданских взысканий. Сфера действия и средства выполнения санкционных положений часто являются широкими и неоднозначными и зачастую интерпретируются с помощью не имеющих юридической силы актов и противоречивых заявлений. Во время визита Специального

²⁷ United States of America, Executive Order on Addressing the Threat From Securities Investments That Finance Communist Chinese Military Companies, 12 November; United States, Countering American's Adversaries Through Sanctions Act, H.R. 3364 (2 August 2017).

²⁸ См. URL: <https://www.afslaw.com/perspectives/alerts/uyghur-forced-labor-prevention-act-coming-are-you-ready-cbp-issues-hints-the>; United States, Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, sect. 321.

²⁹ United States, An act to ensure that goods made with forced labor in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region of the People's Republic of China do not enter the United States market, and for other purposes, Public Law 117-78 (23 December 2021), sect. 3.

³⁰ United States, Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, sect. 32.

докладчика в Китай одна китайская компания сообщила о своих попытках вступить в диалог с властями Соединенных Штатов на основании Закона об административной процедуре³¹, заявив ходатайство о модификации с целью добиться своего исключения из санкционного списка и предоставив более 10 000 страниц документации, демонстрирующей отсутствие какой-либо связи с Синьцзяном в ее цепочке поставок, однако ходатайство было отклонено без каких-либо указаний на то, что представленные доказательства были рассмотрены и оценены, равно как и без каких-либо объяснений решения об отказе³², что представляет собой очевидное нарушение права на полный доступ к материалам, использованным в качестве основания для обвинений.

20. Специальный докладчик подчеркивает, что презумпция противоправности любой связи с конкретной страной, регионом, сферой экономики, компанией или физическим лицом противоречит самой идее презумпции невиновности в уголовном или административном праве. Она напоминает, что бремя доказывания незаконности действий возлагается на обвиняющую сторону и является неотъемлемым элементом презумпции невиновности в соответствии с Замечанием № 13 (пункт 7) и № 32 (пункт 30); поэтому государство должно установить факт нарушения вне сомнений разумного характера³³. В соответствии с административным правом государство обязано предоставить ясные и достаточные доказательства, подтверждающие обвинение³⁴. В таможенном праве бремя доказывания лежит на таможенных органах³⁵. Что касается доступа к информации и ограничений, налагаемых на средства массовой информации, то бремя доказывания неправомерности информации также возлагается на государство³⁶.

21. Специальный докладчик встревожена тенденцией переноса бремени доказывания с государств, применяющих санкции, на третьи государства, региональные организации и предприятия в тех случаях, когда в результате применения, например, санкций Соединенных Штатов европейскими компаниями³⁷ нарушаются права человека. Субъекты гуманитарной деятельности вынуждены доказывать чисто гуманитарный характер гуманитарных поставок в страны, находящиеся под санкциями³⁸; а предприятия — доказывать, что они полностью соблюдают режимы односторонних санкций. Все вышеперечисленное затрудняет определение ответственного субъекта и компетентного суда и приводит к безнаказанности за нарушения прав человека, лишая жертв доступа к эффективным средствам правовой защиты и возмещения ущерба.

³¹ United States, Administrative Procedure Act, Public Law 404 (11 June 1946).

³² A/HRC/57/55/Add.1, пункты 55 и 59.

³³ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 13 (1984 год), пункт 7; там же, Замечание общего порядка № 32 (2007 год), пункт 30.

³⁴ United States, Code of Federal Regulations, title 5, chap. XIV, subchap. C, part 2423, subpart C, sect. 2423.32, Burden of proof before the Administrative Law Judge. Доступно на URL: <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/5/2423.32>.

³⁵ Calcutta High Court, *Commissioner of Customs (Preventive) v. Rajendra Kumar Damani @ Raju Damani*, CUSTA No. 16 of 2023, Judgment, 15 May 2024. См URL: <https://taxguru.in/custom-duty/case-analysis-burden-proof-customs-law-commissioner-customs-vs-rajendra-kumar-damani.html>; European Commission, “Guidelines on the consequences of the Judgment of the Court of 9 March 2006 in Case C-293/04 ‘Beemsterboer’”, working paper, 24 June 2008.

³⁶ A/HRC/29/32, пункты 32–35 и A/67/357, пункты 41 и 45; A/66/290, пункт 24; A/67/357, пункт 45; и A/77/296, пункты 70 и 83.

³⁷ См., например, сообщения №№ AL USA 25/2023, AL SWE 3/2023 и AL OTH 108/2023.

³⁸ A/78/196, пункты 9, 71 и 77.

В. Доступ к правосудию для различных объектов односторонних санкций

22. Специальный докладчик подчеркивает, что доступ к правосудию в условиях односторонних санкций должен быть гарантирован для всех групп субъектов: физических лиц и компаний, включая тех, кто непосредственно попал под первичные или вторичные санкции; тех, кому предъявлены уголовные и гражданские обвинения за обход режимов санкций; тех, кого затронули санкции, введенные против конкретного государства, сектора экономики или региона; население стран, находящихся под санкциями, людей, пострадавших от кампаний репутационного давления как средства обеспечения соблюдения санкций, субъектов гуманитарной деятельности; и юристов.

23. Воздействие первичных и вторичных односторонних санкций на непосредственно подвергшихся им физических лиц и компании является весьма очевидным и включает последствия для осуществления права на собственность, свободу передвижения, свободу и безопасность, частную и семейную жизнь, свободу слова, право на труд, а также прав на здоровье, жизнь и репутацию³⁹. Санкции лишают физических лиц, против которых они направлены, всего спектра процессуальных прав, включая право на справедливое судебное разбирательство, на презумпцию невиновности, пока не будет доказана вина, на своевременное информирование о характере любых обвинений, на защиту себя и своей репутации, а также на эффективные средства правовой защиты и доступ к юридической помощи⁴⁰.

24. В многочисленных сообщениях упоминаются проблемы, с которыми сталкиваются физические лица и компании, стремящиеся добиться судебного разбирательства на национальном уровне, включая определение компетентной страны для вынесения судебного решения; неопределенность средств судебной защиты: административные, гражданские, уголовные, таможенные, конституционные правовые механизмы, высокая стоимость и длительность процесса получения доступа к юридической помощи⁴¹; непрозрачность оснований для включения в санкционные документы; сомнения юристов как в странах, вводящих санкции, так и в странах—объектах в целесообразности для них представлять дела, связанные с санкциями⁴²; получение виз и проезд во введшую санкции страну для разбирательства; и сомнения банков в целесообразности для них участвовать в операциях по выплате гонораров адвокатам, представляющим интересы попавших под санкции клиентов⁴³, или размораживать денежные средства для оплаты судебных издержек.

25. Специальный докладчик с сожалением отмечает, что целенаправленные односторонние санкции используются в качестве суррогата уголовных наказаний в отсутствие уголовной юрисдикции у государства, применяющего санкции, при более низких стандартах доказывания. Она подчеркивает, что в случае совершения преступления уголовное дело должно быть возбуждено, если

³⁹ A/76/174, пункт 19.

⁴⁰ Материалы, представленные Боливарианской Республикой Венесуэла и организацией «Партнеры за транспарентность».

⁴¹ Материалы, представленные Сирийской Арабской Республикой и организацией «Партнеры за транспарентность».

⁴² Материалы, представленные организациями «Броукен чок» и «Макнейр интернешнл»; Eastern Caribbean Supreme Court, *JSC VTB Bank v. (1) Sergey Taruta (2) Arrowcrest Ltd*, BVINC (COM) 2014/0062, para. 16.

⁴³ Материалы, представленные организацией «Макнейр интернешнл» и М. Суэйнстоном; Solicitors Regulation Authority, “Complying with the UK Sanctions Regime”, 28 November 2022.

государство обладает необходимой юрисдикцией в отношении данного дела, при полном соблюдении процессуальных норм, что имеет целью не допустить безнаказанности, с одной стороны, и предотвратить любые нарушения прав человека и репутационные риски для предполагаемых подозреваемых — с другой⁴⁴.

26. Специальный докладчик встревожена сообщениями о расширении списков сторон, подвергшихся вторичным санкциям, которым в порядке обеспечения соблюдения санкций угрожают административные и уголовные обвинения, гражданские иски и конфискация товаров на таможне⁴⁵. Согласно полученной информации, такое включение в списки и такие обвинения допускают экстенсивные и расширительные толкования⁴⁶ и не обеспечивают какой бы то ни было правовой определенности. Информация о гражданских, уголовных и других обвинениях весьма фрагментарна и непрозрачна.

27. Специальный докладчик предупреждает об ущербе, наносимом репутации непосредственно затронутых санкциями физических лиц, юристов⁴⁷ и других людей, подвергающихся репутационному давлению с целью обеспечить соблюдение санкций⁴⁸. В настоящее время ей не известно ни об одной юридической процедуре, направленной на защиту репутации, но поскольку репутационные кампании в санкционных делах проводятся в основном в киберпространстве, возбуждение дела о диффамации может быть весьма проблематичным. Любые попытки защитить право на репутацию судебными средствами будут сводиться к гражданским искам о защите достоинства и репутации, что чревато всеми вышеупомянутыми проблемами в плане доступа к суду.

28. Специальный докладчик обеспокоена режимами целевых санкций против высокопоставленных государственных должностных лиц, которые имеют широкое толкование, часто основаны на геополитических соображениях⁴⁹ и затрагивают целые области или сектора, за которые отвечают эти лица, или даже всю страну. В частности, суд первой инстанции Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии квалифицировал всю происходящую в Российской Федерации деятельность как действия, подпадающие под целевые санкции, введенные против Президента Российской Федерации, по причине наличия в стране «командной экономики»⁵⁰. Реакция правительства Соединенного Королевства на предложения рассматривать вопрос о контроле подсанкционного лица в каждом конкретном случае⁵¹ не вносит достаточной ясности, требует от судов дополнительной, как правило, длительной экспертизы и препятствует доступу к судебному пересмотру, поскольку затронутые компании и физические лица могут и не указываться в санкционных документах напрямую.

29. Специальный докладчик отмечает серьезное воздействие на население других видов односторонних санкций, включая экономические, торговые,

⁴⁴ [A/77/296](#), пункты 56–59.

⁴⁵ [A/78/196](#), пункты 20–24.

⁴⁶ Сообщение № AL DEU 1/2024.

⁴⁷ Josh Salisbury, “MP names ‘amoral’ British lawyers silencing press for Vladimir Putin’s ‘henchmen’”, *Evening Standard*, 4 March 2022.

⁴⁸ Yale School of Management, “Over 1,000 Companies Have Curtailed Operations in Russia — But Some Remain”, 28 January 2024.

⁴⁹ Материалы, представленные А. Д. Боливаром.

⁵⁰ High Court of Justice, *PJSC National Bank Trust and Bank Otkritie Financial Corporation v. Mint* [2023] EWHC 118 (Comm), Judgment, 27 January 2023; High Court of Justice, *Litasco SA v. Der Mond Oil & Gas Africa SA & another* [2023] EWHC 2866 (Comm), Judgment, 15 November 2023.

⁵¹ Foreign, Commonwealth and Development Office, “Statement following the judgment in *Mints & others v. PJSC National Bank Trust & another*”, 16 October 2023.

финансовые, транспортные и секторальные санкции, а также санкции, направленные против государственной собственности и активов центральных банков. Она считает, что доступ к судебной защите в таких случаях весьма ограничен. В частности, спор о золоте Боливарианской Республики Венесуэла в Банке Англии был переключен из международного публично-правового спора об иммунитете государственной собственности в частноправовой спор о полномочиях⁵². Действие иммунитетов резервов центрального банка было остановлено в Соединенных Штатах со ссылкой на внутреннюю квалификацию государства как спонсора терроризма, которая нарушает принцип суверенного равенства государств⁵³. В нарушение Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года дипломатам отказывают в иммунитете решениями окружных судей, что, например, привело к аресту, экстрадиции из Кабо-Верде и длительному содержанию под стражей в Соединенных Штатах специального посланника Боливарианской Республики Венесуэла Алекса Наина Сааба Морана, несмотря на решение о его немедленном освобождении, принятое Судом Экономического сообщества западноафриканских государств, и рекомендации Африканской комиссии по правам человека и народов⁵⁴.

30. Специальный докладчик неоднократно подчеркивала губительное всеобъемлющее воздействие режимов санкций на все население затронутых ими стран⁵⁵, нарушающее широкий спектр гражданских, экономических, социальных и культурных прав, значительно повышающее уровень смертности и сокращающее продолжительность жизни⁵⁶. Ввиду серьезности последствий она считает, что в некоторых случаях пострадавшие могут быть признаны жертвами грубых нарушений прав человека⁵⁷, и указывает на общепризнанную обязанность государств обеспечивать полноценные средства правовой защиты для жертв таких нарушений, включая введение уместных и эффективных законодательных и административных процедур и других соответствующих мер, обеспечивающих справедливый, эффективный и быстрый доступ к правосудию; адекватные, эффективные, незамедлительные и уместные средств правовой защиты, включая компенсацию; и обеспечение по меньшей мере такого же уровня защиты жертв, какой предусмотрен международными обязательствами государств.

31. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что представители широких слоев населения обычно лишены возможности защищать свои права, поскольку их напрямую не затрагивает ни один конкретный санкционный акт. Существующие судебные механизмы не предусматривают возможности рассмотрения экстерриториального воздействия односторонних санкций⁵⁸. Попытки больных талассемией и буллезным эпидермолизом иранцев, серьезно пострадавших из-за отсутствия необходимых лекарств, заявить иск в судах

⁵² Материалы, представленные Боливарианской Республикой Венесуэла; сообщения №№ JAL GBR 12/2021 и JAL OTH 259/2021.

⁵³ Сообщение № JAL USA 6/2022 и Сообщение № JAL USA 31/2023.

⁵⁴ Сообщение № JAL USA 23/2023.

⁵⁵ См. A/78/196, A/HRC/51/33, A/HRC/54/23/Add.1, A/HRC/51/33/Add.1, A/HRC/51/33/Add.2 и A/HRC/48/59/Add.2.

⁵⁶ См. A/HRC/54/23.

⁵⁷ Резолюция 60/147 Генеральной Ассамблеи, пункты 2 b)–d), 3 c)–d), 11 и 13.

⁵⁸ Материалы, представленные организацией «Броукен чок» и Боливарианской Республикой Венесуэла; см. также Özgür Özdamar and Evgeniia Shahin, “Consequences of economic sanctions: the state of the art and paths forward”, *International Studies Review*, vol. 23, No. 4 (December 2021), pp. 1646–1671.

Соединенных Штатов для защиты своего права на жизнь были отклонены со ссылкой на «отсутствие компетенции в отношении предмета спора»⁵⁹.

С. Влияние односторонних санкций на судей и адвокатов

32. Специальный докладчик отмечает двоякое воздействие односторонних санкций на судей и адвокатов, затрагивающее непосредственно представителей юридических профессий и препятствующее реализации лицами, пострадавшими от односторонних санкций, права на юридическую помощь. Независимость судей и адвокатов представляет собой один из важных неотъемлемых механизмов обеспечения права на справедливое судебное разбирательство и доступ к правосудию. Привилегии и иммунитеты адвокатов и судей предназначены для обеспечения независимости судебной системы и надлежащего доступа к правосудию для всех, чьи права затрагиваются. В соответствии с Принципами и руководящими положениями Организации Объединенных Наций, касающимися доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия⁶⁰, от государств эксплицитно требуются не подвергать судей и адвокатов «уголовному преследованию и административным, экономическим или иным санкциям за любые действия, совершенные в соответствии с признанными профессиональными обязанностями, нормами и этикой».

33. Специальный докладчик подчеркивает, что санкции Соединенных Штатов против судей и должностных лиц Международного уголовного суда⁶¹ представляют собой нарушение их привилегий и иммунитетов, подрывают усилия Суда по расследованию, преследованию и наказанию международных преступлений и препятствуют доступу жертв к правосудию, порождая безнаказанность правонарушителей⁶². Она настаивает на том, что принятый Палатой представителей 5 июня 2024 года законопроект S.4484 о введении санкций против относящихся к Международному уголовному суду иностранных лиц, участвующих в любых усилиях по расследованию, аресту, задержанию или преследованию любого защищаемого лица Соединенных Штатов и их союзников⁶³, а также для других целей противоречит судебно-профессиональным стандартам.

34. По итогам нескольких раундов экспертных консультаций с юристами Специальный докладчик испытывает настороженность в связи с проблемами, с которыми сталкиваются юристы при участии в делах о санкциях, включая следующие проблемы:

- требование получать лицензию для каждого дела, связанного с санкциями. Например, генеральная лицензия, выдаваемая юристам в Соединенном Королевстве, считается недостаточной и недействующей⁶⁴. Генеральные лицензии Соединенных Штатов предоставляются только в рамках специальных режимов санкций⁶⁵;
- длительный и неопределенный процесс получения лицензий на представление интересов клиентов, находящихся под санкциями, и оплату таких

⁵⁹ United States District Court, *Iran Thalassaemia Society et al v. Office of Foreign Assets Control et al*, case 3:22-cv-01195-HZ, Order, 1 January 2023.

⁶⁰ Резолюция 67/187 Генеральной Ассамблеи, приложение, принцип 12.

⁶¹ United States, Executive Order on Blocking Property of Certain Persons Associated With the International Criminal Court (15 June 2020).

⁶² Сообщение № USA JAL 15/2020.

⁶³ См. URL: www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/4484/text.

⁶⁴ Материалы, представленные М. Суэйнстоном и организацией «Макнейр интернешнл».

⁶⁵ См. Satindar Dogra and others (Global Investigations Review), “The guide to sanctions — fourth edition: key sanctions issues in civil litigation and arbitration”, 29 September 2023.

услуг (Соединенное Королевство⁶⁶, Соединенные Штаты⁶⁷ и Европейский союз⁶⁸), даже если речь идет о международном судебном разбирательстве, включая Международный Суд⁶⁹;

- геополитическая мотивация решений о выдаче лицензий, «даже если требования по обоснованию предназначения лицензии были удовлетворены»⁷⁰;
- проблемы с получением оплаты за выполненную работу ввиду блокирования банками счетов клиентов, соответствующих банковских переводов или уже переведенных денежных средств;
- опасения подвергнуться уголовному преследованию в связи с принятием законодательства о введении уголовной ответственности за обход санкционных режимов, предусматривающего повышенную ответственность юристов⁷¹;
- просьбы сообщать о содержании своих обсуждений с клиентами и отслеживать все детали организационной структуры клиентов, включая снятие корпоративной вуали;
- обязанность сообщать о нарушении односторонних санкций Европейского союза «при оказании услуг в контексте профессиональной деятельности», поскольку «существует явный риск того, что услуги этих юристов будут использоваться не по назначению с целью нарушения ограничительных мер Союза»⁷²;
- репутационные риски, включая обвинения в аморальности или квалификацию усилий по оспариванию законности односторонних санкций как диффамацию или дезинформацию⁷³;
- запрет на предоставление юридических консультаций определенным категориям клиентов, включая «Правительство России, а также юридические лица, организации или органы, созданные в России, включая даже те, которые не подпадают под действующие санкционные режимы», без

⁶⁶ Указанные в санкционных документах лица сталкиваются с многомесячными задержками в получении разрешений даже на оплату бытовых расходов; см. Tasha Benkhadra (The Law Society Gazette), “Time for a general licence to cover basic needs”, 10 November 2023. Широкие масштабы приобрела практика препон, чинимых деятельности предприятий; см. Liza Tetley and Giulia Morpurgo (Bloomberg), “Investors fume at UK Treasury’s license delays for Russian firms”, 13 September 2022. Адвокаты сталкиваются с длительными задержками в получении лицензий на представление интересов клиентов, см. Andrew Smith (Corker Binning), “Russian sanctions and the law of unintended consequences”, 18 August 2022.

⁶⁷ Материалы, представленные А.Д. Боливаром, United States, Code of Federal Regulations, title 31, sect. 542.201, 542.507, 542.508 and 594.517; см. также URL: <https://ofac.treasury.gov/media/6191/download?inline>.

⁶⁸ Материалы, представленные организацией «Партнеры за прозрачность»; см. также Claire DeLelle and, Nicole Erb (Global Investigations Review), “The guide to sanctions — first edition: key sanctions issues in civil litigation and arbitration”, 17 August 2020.

⁶⁹ Материалы, представленные М. Суэйнстоном.

⁷⁰ Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, “Office of Financial Sanctions Implementation designated individuals licensing principles”, 12 June 2024.

⁷¹ Directive (EU) 2024/1226 of the European Parliament and of the Council of 24 April 2024 on the definition of criminal offences and penalties for the violation of Union restrictive measures and amending Directive (EU) 2018/1673, art. 8 (c).

⁷² Ibid., preambular para. 18.

⁷³ Josh Salisbury, “MP names ‘amoral’ British lawyers silencing press for Vladimir Putin’s ‘henchmen’”.

определенности в вопросе о том, что может быть квалифицировано как «юридическая консультация»⁷⁴;

- ограниченные исключения из запрета на оказание юридических услуг в соответствии со статьей 5 n) Регламента Совета (ЕС) № 833/2014, в основном касающиеся «услуг, которые необходимы сугубо для осуществления права на защиту в судебном процессе и права на эффективные средства правовой защиты».

35. Специальный докладчик считает, что вышеуказанные проблемы очевидным образом нарушают принцип презумпции невиновности, право на репутацию⁷⁵, а также нормы, призванные гарантировать беспристрастность и независимость профессиональных юристов. Она с сожалением отмечает, что высказанные ею опасения по поводу уязвимости юристов вследствие недавних изменений санкционного законодательства в Европейском союзе⁷⁶ не были приняты во внимание.

III. Доступ к правосудию в санкционных делах в судебных учреждениях

A. Международные суды

36. Специальный докладчик отмечает, что использование международных судов в качестве средства урегулирования международных споров по делам о санкциях в настоящее время ограничено. Она признает, что в отсутствие специального международного суда, уполномоченного рассматривать дела, связанные с санкциями, любое судебное решение возможно только в отношении нарушения других международно-правовых норм, действующих применительно к сторонам спора. В связи с межгосударственным характером разбирательств вовлеченные страны в основном указывают на нарушения договоров, не связанных с правами человека, в частности Договора от 9 октября 1874 года о создании Всеобщего почтового союза⁷⁷, Соглашения по ТРИПС о правах интеллектуальной собственности 2020 года⁷⁸, Соглашение о транзите по международным воздушным линиям 1944 года⁷⁹, Договор о дружбе, экономических отношениях и консульских правах 1955 года⁸⁰, и нормы обычного международного права об иммунитете государственной собственности⁸¹.

⁷⁴ См. URL: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2023-07/faqs-sanctions-russia-services-provision_en.pdf.

⁷⁵ A/77/296, пункты 10 и 20.

⁷⁶ См. сообщение № OL ОТН 75/2023.

⁷⁷ См. Gulf Times, “Qatar’s resolution on postal services gets UPU backing”, 29 February 2020.

⁷⁸ Всемирная торговая организация, документ WT/DS567/R.

⁷⁹ Международный Суд, *Апелляция относительно юрисдикции Совета ИКАО в соответствии с разделом 2 статьи II Соглашения 1944 года о транзите по международным воздушным линиям (Бахрейн, Египет и Объединенные Арабские Эмираты против Катара)*, решение, I.C.J. Reports 2020.

⁸⁰ Международный Суд, *Предполагаемые нарушения Договора 1955 года о дружбе, экономических отношениях и консульских правах (Исламская Республика Иран против Соединенных Штатов Америки)*, предварительные возражения, решение, I.C.J. Reports 2021, р. 9; Международный Суд, *Некоторые иранские активы (Исламская Республика Иран против Соединенных Штатов Америки)*, решение, I.C.J. Reports 2020.

⁸¹ Международный Суд, *Предполагаемые нарушения иммунитетов государств (Исламская Республика Иран против Канады)*, заявление о возбуждении дела, I.C.J. Reports 2023.

37. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что в деле, касающемся Договора о дружбе, экономических отношениях и консульских правах, ни постановление о временных мерах, ни само решение⁸² не были выполнены или приведены в исполнение Соединенными Штатами. В деле, касающемся некоторых иранских активов, Международный Суд вынес решение об обязанности Соединенных Штатов компенсировать убытки, причиненные замораживанием активов в нарушение Договора о дружбе после односторонней квалификации Исламской Республики Иран как государства, спонсирующего терроризм⁸³. Тем не менее она с сожалением отмечает решение Окружного суда по Южному округу Нью-Йорка использовать замороженные денежные средства, являющиеся предметом спора вместо того, чтобы разблокировать их, хотя в то время ожидалось решение Международного Суда⁸⁴, а также денонсацию Договора Соединенными Штатами в процессе судебного разбирательства с целью избежать выполнения требования о возобновлении выполнения нарушенных ими обязательств.

38. В феврале 2020 года в Международный уголовный суд поступило заявление от Боливарианской Республики Венесуэла, в котором указывалось, что применение односторонних санкций против этой страны представляет собой преступление против человечности⁸⁵. Специальный докладчик сожалеет, что Суд еще не принял решения о приемлемости данного дела⁸⁶, поскольку такое решение могло бы стать полезным прецедентом, указывающим на возможность использования Суда для предотвращения негативных последствий односторонних санкций и обеспечения надлежащего доступа к эффективной правовой защите. В своем докладе о посещении Сирийской Арабской Республики⁸⁷ она рассмотрела разрушительное воздействие односторонних санкций и рекомендовала оценить возможность их квалификации в качестве «других бесчеловечных деяний аналогичного характера, умышленно причиняющих большие страдания или серьезный вред телу или психическому и физическому здоровью» в соответствии со статьей 7 к) Римского статута.

39. По мнению Специального докладчика, данные о катастрофическом воздействии односторонних санкций и их избыточного соблюдения, отраженные в докладах о поездках в Боливарианскую Республику Венесуэла и Сирийскую Арабскую Республику, отсутствие реакции на эти наблюдения и каких-либо действий по минимизации такого воздействия, объявление кампании максимального давления на Боливарианскую Республику Венесуэла и введение в действие так называемого закона против нормализации режима в Сирии, нацеленного на предотвращение любой реконструкции и восстановления этой страны⁸⁸, принятие законодательства о введении уголовной ответственности за обход санкционных режимов, которое, как сообщается, также подрывает работу гуманитарных организаций в странах, находящихся под санкциями⁸⁹, и узкое толкование понятий «гуманитарные потребности» и «гуманитарные товары», несмотря на

⁸² Международный Суд, *Предполагаемые нарушения Договора 1955 года о дружбе, экономических отношениях и консульских правах (Исламская Республика Иран против Соединенных Штатов Америки)*, предварительные возражения, решение, I.C.J. Reports 2021, p. 9.

⁸³ Международный Суд, *Некоторые иранские активы (Исламская Республика Иран против Соединенных Штатов Америки)*, решение.

⁸⁴ Jody Godoy (Reuters), “U.S. judge orders \$1.68 bln payout to families over 1983 Beirut bombing”, 22 March 2023.

⁸⁵ Доступно на URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/itemsDocuments/200212-venezuela-referral.pdf>.

⁸⁶ См. URL: www.icc-cpi.int/venezuela-ii.

⁸⁷ A/HRC/54/23/Add.1.

⁸⁸ United States, Assad Regime Anti-Normalization Act, S.2342 (18 July 2023).

⁸⁹ A/78/196, пункты 10–13 и 67–71.

неоднократные призывы отменить все санкции против критически важной инфраструктуры и услуг⁹⁰, свидетельствуют о намеренном характере наносимого гуманитарного ущерба, а значит, данные действия могут отвечать критериям, указанным в статье 7 Римского статута.

40. Специальный докладчик отмечает несколько попыток использовать механизм урегулирования споров Всемирной торговой организации (ВТО) для рассмотрения дел, связанных с односторонними санкциями. Хотя дискуссия о возможности использования связанных с обеспечением безопасности исключений по статье XXI b) iii) Генерального соглашения о тарифах и торговле для обоснования неприменения правил ВТО наличием односторонних санкций долгое время лишь фиксировала разницу в подходах государств — членов ВТО⁹¹, современная практика указывает на другую тенденцию⁹². ВТО постановила, что государства обязаны соблюдать свои обязательства по соглашениям ВТО и трактовать проблемы безопасности в соответствии с международным правом⁹³, а не путем внутреннего «самостоятельного определения»⁹⁴. Специальный докладчик с сожалением отмечает, что с ноября 2020 года орган ВТО по разрешению споров не может функционировать⁹⁵, поскольку процесс заполнения вакансий в его составе заблокирован Соединенными Штатами⁹⁶, что, несомненно, ограничивает доступ к правосудию в ВТО.

В. Учреждения Организации Объединенных Наций по правам человека

41. Хотя договорные органы Организации Объединенных Наций по правам человека как квазисудебные учреждения и не уполномочены рассматривать дела по существу, они предоставляют некоторые возможности для правовой защиты и возмещения ущерба, особенно когда этого не удается добиться в национальных судах. Учитывая проблемы с доступом к правосудию в условиях односторонних санкций, Специальный докладчик считает, что физические лица, чьи права оказываются затронуты односторонними санкциями, должны иметь возможность подать на государство, применяющее санкции, жалобу в соответствующий договорный орган для защиты затронутых прав.

42. Признавая существующие проблемы, включая значительное число государств, применяющих санкции и обеспечивающих их соблюдение, и нарушение прав человека в результате избыточного соблюдения санкций частными субъектами, а также перекладывание государственными субъектами ответственности на частных субъектов, Специальный докладчик, тем не менее, настаивает на том, что договорные органы Организации Объединенных Наций должны принимать жалобы, когда может быть четко установлена причинно-следственная связь между односторонними санкциями и их избыточным соблюдением с одной

⁹⁰ A/HRC/54/23/Add.1, пункт 88 b); A/78/196, пункт 78 e).

⁹¹ World Trade Organization, “Article XXI – security exceptions”, in *Analytical Index of the GATT* (Geneva, 1993).

⁹² Tania Voon T, “Testing the limits of WTO security exemptions”, *East Asia Forum Quarterly* (June 2023), pp. 13–15.

⁹³ См. URL: www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds544_e.htm; см. также www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds597_e.htm.

⁹⁴ Daria Boklan and Amrita Bahri, “The First WTO’s Ruling on National Security Exception: Balancing Interests or Opening Pandora’s Box?”, *World Trade Review*, vol. 19, No. 1 (January 2020), pp. 129 and 135.

⁹⁵ См. www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/appellate_body_e.htm.

⁹⁶ См. United States, *Report on the Appellate Body of the World Trade Organization* (Washington, D.C., 2020).

стороны и нарушениями прав человека — с другой. Она ссылается на устойчивую практику гибкого подхода в договорных органах к внутренним средствам правовой защиты⁹⁷ и настаивает на том, что требование исчерпания национальных средств правовой защиты не должно применяться к ситуациям, связанным с санкциями, по причинам, указанным в разделе II. Жалобы на нарушение права на доступ к правосудию должны непосредственно рассматриваться Комитетом по правам человека в соответствии со статьями 14 и 15 Международного пакта о гражданских и политических правах.

43. Специальный докладчик настоятельно призывает договорные органы Организации Объединенных Наций оценивать воздействие односторонних санкций при рассмотрении информации, представляемой подвергшимися санкциям государствами, поскольку санкции препятствуют выполнению ими своих международных обязательств по соответствующим договорам в области прав человека, а также при рассмотрении информации, представляемой вводящими санкции государствами, на предмет соблюдения запрета нарушения прав человека на экстерриториальной основе, установленного в соответствующих договорах, или обязательства сотрудничать.

C. Региональные суды

44. Региональные суды редко рассматривают влияние односторонних санкций на соответствующие конвенции, поскольку страны, вводящие санкции, не являются их участниками⁹⁸. Единственное в своем роде решение Суда Экономического сообщества западноафриканских государств, требующее освобождения специального посланника Боливарианской Республики Венесуэла Алекса Наина Сааба Морана⁹⁹, было проигнорировано¹⁰⁰. Таким образом, интенсивная практика по санкциям имеется только у Европейского суда и Европейского суда по правам человека.

45. Доступ к правосудию включает в себя право на справедливое судебное разбирательство и эффективные средства правовой защиты в соответствии со статьями 6 и 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека) и статьей 47 Хартии основных прав Европейского союза. В то же время юрисдикция как Суда Европейского союза, так и Европейского суда по правам человека в отношении дел, связанных с санкциями, по-прежнему ограничена. В соответствии со статьей 275 Договора о функционировании Европейского союза физические и юридические лица, подвергшиеся ограничительным мерам со стороны Европейского союза, могут ходатайствовать перед Судом общей юрисдикции Европейского союза об аннулировании их включения в санкционные списки, с правом на апелляцию в Европейский

⁹⁷ Vera Shikhelman (Michigan Journal of International Law), “Access to Justice in the United Nations Human Rights Committee”, vol. 39, No. 3 (2018), pp. 461 and 489–490.

⁹⁸ См. URL: <https://afribar.org/wp-content/uploads/2023/08/PP-05-Unilateral-Coercive-Measures-Sanctions-and-the-African-Continental-Free-Trade-Area-ACFTA.pdf>; Leonel Eustáquio Mendes Lisboa, “Direitos Humanos em um mundo de sanções, para além da distinção entre o legal e o ilegal: O Direito ao Desenvolvimento e as Medidas Coercitivas Unilaterais”, master’s dissertation, p. 150.

⁹⁹ См. Community Court of Justice of the Economic Community of West African States, *Alex Nain Saab Morán v. Republic of Cabo Verde, Judgment*, 15 March 2021.

¹⁰⁰ См. сообщение № JAL USA 23/2023.

суд. Национальные суды стран — членов Европейского союза не уполномочены признавать санкционные акты Европейского союза недействительными¹⁰¹.

46. Специальный докладчик отмечает, что Суд Европейского союза принял достаточно ограничительный подход к доступу к правосудию и пересмотру решений о включении лиц в санкционные документы. Его практику можно обобщить следующим образом:

- физические лица, указанные в санкционных документах, имеют право на защиту и доступ к судебным институтам¹⁰²;
- санкции не должны нарушать международно-правовые нормы, обязательные для Европейского союза¹⁰³, но Суд Европейского союза не оценивает законность санкций Европейского союза с точки зрения международного права;
- существует презумпция законности ограничительных мер в соответствии с европейским законодательством;
- Европейский совет обладает широкими полномочиями по принятию решений об основаниях для ограничительных мер в рамках внешней политики Европейского союза¹⁰⁴, в том числе и действий, не санкционированных Советом Безопасности Организации Объединенных Наций¹⁰⁵;
- оценка обоснованности оснований для включения сторон в санкционные документы не является последовательной. Европейский совет должен доказать наличие веских причин для включения лица в санкционные документы в обжалуемых делах¹⁰⁶, но во многих других случаях истец сам обязан продемонстрировать «явную неуместность» санкций с точки зрения их общей цели¹⁰⁷;
- положения резолюций Совета по правам человека и Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций о незаконности односторонних принудительных мер не признаются судом в качестве обычных норм международного права¹⁰⁸;

¹⁰¹ См. Luca Pantaleo, “Sanctions cases in the European Courts”, in *Economic Sanctions and International Law*, Paul Eden and Matthew Happold, eds. (Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2019); Rachel Barnes, “United States sanctions: delisting applications, judicial review and secret evidence”, in *Economic Sanctions and International Law* (2016), pp.171–196.

¹⁰² См. Court of Justice of the European Union, *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities*, Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P.

¹⁰³ См. там же, *European Parliament v. Council of the European Union (Smart Sanctions)*, Case C-130/10; Lonardo L., “Challenging EU sanctions against Russia: the role of the court, judicial protection, and common foreign and security policy”, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, vol. 24 (December 2023), pp. 1–24.

¹⁰⁴ Court of Justice of the European Union, *RT France*, Case T-125/22, Judgment, 27 July 2022, para. 52; *ibid.*, *North Drilling Co. v. Council of the European Union*, Case T-552/12, Judgment, 12 November 2013, para. 25; *ibid.*, *National Iranian Tanker Company v. Council*, Case T-565/12, Judgment, 3 July 2014, para. 58; *ibid.*, *Rosneft*, Case T-715/14, Judgment, para. 159.

¹⁰⁵ Там же, *Bolivarian Republic of Venezuela v. Council of the European Union*, Case T-65/18 RENV, Judgment, 13 September 2023, paras. 95–96.

¹⁰⁶ Там же.

¹⁰⁷ Там же, *PAO Rosneft Oil Company and Others v. Council of the European Union*, Case C-732/18 P.

¹⁰⁸ Там же, Judgment, 17 September 2020, para. 97.

- в списки могут включаться группы физических лиц, однако они должны ограничиваться руководителями групп и теми, кто с ними связан¹⁰⁹. Наличие связи с руководителями группы должно обосновываться критериями «общности интересов»¹¹⁰, что является довольно неопределенным и открывает простор для широкого усмотрения;
- лицо должно информироваться о причинах введения против него санкций в момент включения его в соответствующий документ, а не в зале суда¹¹¹;
- стандарты для документации, собираемой и используемой в качестве основания для введения санкций в отношении лиц, различны и могут включать непроверяемые материалы, в том числе публикации в средствах массовой информации¹¹²;
- физические лица и компании, не включенные в санкционные документы непосредственно Европейского союза, не могут обращаться в Суд Европейского союза, даже если они пострадали от мер Европейского союза по обеспечению применения санкций и от их избыточного соблюдения Европейским союзом¹¹³;
- государства, затронутые санкциями Европейского союза, не имеют *locus standi* для обращения за судебной защитой¹¹⁴;
- одно лишь наличие семейных связей признается недостаточным основанием для включения в санкционные списки, поэтому большинство решений об исключении из списков выносится в отношении случаев наложения санкций по признаку родственных уз¹¹⁵;
- решения об исключении из санкционных списков обычно не предусматривают наказаний или условий отмены, что может приводить к проблемам в обеспечении эффективной судебной защиты¹¹⁶. В редких случаях, когда Суд присуждал компенсацию за ошибку в применении ограничительных мер, размер присужденной компенсации был относительно невелик¹¹⁷.

47. Специальный докладчик подчеркивает, что хотя Суд Европейского союза и обеспечивает некоторые элементы доступа к правосудию, он не в состоянии обеспечить эффективный доступ к правосудию, право на справедливое судебное разбирательство и право на адекватные средства правовой защиты и возмещение

¹⁰⁹ Там же, *Pye Phyto Tay Za v. Council of the European Union*, C-376/10 P, Judgment, 13 March 2012, paras. 62–65. См. также *Rosneft*, Case T-715/14, Judgment, para. 152.

¹¹⁰ Там же, *Violetta Prigozhina v. Council of the European Union*, Case T-212/22, Judgment, 8 March 2023, para. 93.

¹¹¹ Там же, *Bank Mellat v. Council of the European Union*, Case T-496-10, Judgment, 29 January 2013, paras. 47, 49; *ibid.*, *Bank Melli Iran v. Council of the European Union*, Case T-390/08, Judgment, 14 October 2009, para. 80.

¹¹² Nadia Zelyova, “Restrictive measures – sanctions compliance, implementation and judicial review challenges in the common foreign and security policy of the European Union”, *ERA Forum*, vol. 22 (31 March 2021), pp. 159–181.

¹¹³ Там же, *Ville de Paris, Ville de Bruxelles and Ayuntamiento de Madrid v. European Commission*, Joined Cases T-339/16, T-352/16 and T-391/16, Judgment, 13 December 2018, para. 50.

¹¹⁴ Там же, *Bolivarian Republic of Venezuela v. Council of the European Union*.

¹¹⁵ Там же, *Tomana*, Case T-190/12, Judgment, 22 April 2015, para. 235.

¹¹⁶ Heleen Over De Linden, “The Court of Justice’s Difficulty with Reviewing Smart Sanctions as Illustrated by Rosneft”, *European Foreign Affairs Review*, vol. 24, No. 1 (February 2019), p. 27.

¹¹⁷ Court of Justice of the European Union, *Safa Nicu Sepahan Co. v Council of the European Union*, Case T-384/11, Judgment of the General Court (First Chamber), 25 November 2014, paras. 68 and 69; там же, Judgment of the Court (Grand Chamber), 30 May 2017, paras. 55 and 111.

ущерба для защиты прав, нарушенных ограничительными мерами Европейского союза.

D. Национальные суды стран, применяющих санкции

48. Хотя государства несут главную ответственность за обеспечение доступа к правосудию в рамках своей юрисдикции в соответствии с международным правом, внутренняя практика судебного надзора за санкционными делами в государствах, применяющих санкции, характеризуется фрагментарностью, ограниченностью и непоследовательностью. Специальный докладчик отмечает, в частности, проблемы с приемлемостью, поскольку традиционно в суд могут обращаться только непосредственно указанные в санкционных списках физические лица и компании. Лица, не указанные напрямую, обычно сталкиваются с невозможностью или затруднениями при попытке обратиться в суд для защиты своих прав, затронутых односторонними санкциями или их избыточным соблюдением. Заявители часто сообщают о физических препятствиях, мешающих добраться до страны вынесения решения, дискриминации, неравном отношении и геополитической мотивации судов¹¹⁸.

49. Специальный докладчик также обеспокоен тем, что во многих случаях непосредственно указанные физические лица и компании лишаются возможности подать апелляцию в суд вследствие природы исполнительного или административного механизма, использованного для их внесения в санкционные документы¹¹⁹. В Соединенных Штатах использование гарантированной Конституцией судебной защиты возможно только при условии доказательства заявителем наличия тесных связей с Соединенными Штатами¹²⁰. Сообщается, что даже при наличии возможности доступа к судебному разбирательству оно ограничивается рассмотрением процедурных аспектов внесения в санкционные списки, а не его существа, и основывается на непрозрачных засекреченных материалах, предоставляемых исполнительными инстанциями¹²¹, что перекладывает бремя доказывания на заявителя и приводит к принятию судом к сведению устных объяснений *ex post facto* как обоснований, соответствующих надлежащим процессуальным стандартам¹²². В качестве дополнительных проблем упоминаются трудности с получением юридической помощи и ее высокая стоимость, страх перед юристами, неразглашение документов и оснований для включения в списки, неопределенность правовых положений и толкований, использование не имеющих юридической силы разъяснений, проблемы с размораживанием и переводом денежных средств, с обеспечением исполнения редких решений об исключении из списков или размораживании активов¹²³ и многие другие элементы, рассмотренные в части II.

¹¹⁸ Satinder Dogra and others, “Key sanctions issues in litigation and arbitration”.

¹¹⁹ Nigel D. White, “Autonomous and Collective Sanctions in the International Legal Order”, *The Italian Yearbook of International Law Online*, vol. 27, No. 1 (14 November 2018), p. 21; Rachel Barnes, “United States sanctions: delisting applications, judicial review and secret evidence”, p. 206.

¹²⁰ См. URL: www.leagle.com/decision/2001443251f3d19216; www.bernabeipllc.com/wp-content/uploads/sites/1500928/2020/03/A1-Haramain-v-U-S-Dept-of-the-Treasury.pdf; www.courtlistener.com/opinion/2359589/kindhearts-v-geithner.

¹²¹ Rachel Barnes, “United States sanctions: delisting applications, judicial review and secret evidence”, pp. 210–211.

¹²² *Ibid.*, pp. 208–209.

¹²³ Elena Chachko, “Symposium on unilateral targeted sanctions due process is in the details: U.S. targeted economic sanctions and international human rights law”, *American Journal of International Law*, vol. 113 (29 April 2019), p. 159.

50. Специальный докладчик отмечает попытки подвергшихся санкциям государств перенести дела, относящиеся к торговому и частному праву, в свою юрисдикцию для защиты прав физических лиц и компаний, пострадавших от односторонних санкций¹²⁴, в том числе в связи с так называемыми санкционными оговорками¹²⁵. В то же время она отмечает достаточно низкую эффективность таких мер из-за отказа вводящих санкции государств применять соглашения о взаимном признании судебных решений, признавать и приводить в исполнение судебные и арбитражные решения¹²⁶, предусматривающие антиисковые запреты¹²⁷, «чтобы предотвратить обход санкционных режимов судебными средствами»¹²⁸.

Е. Международный коммерческий и инвестиционный арбитраж

51. Специальный докладчик с сожалением отмечает негативное воздействие односторонних санкций на арбитражные институты и процедуры, хотя арбитражные институты, как сообщается, в основном признают приемлемость дел, связанных с санкциями¹²⁹. Помимо общих проблем с доступом к судебному разбирательству, таких как ограничения на поездки и визы, лицензии на участие в разбирательствах в любом качестве, разрешения банков¹³⁰, юридическое представительство¹³¹, вышеупомянутые санкции в сфере ИКТ¹³², Специальному докладчику сообщали о трудностях с выбором правовых режимов или арбитражных учреждений, назначением арбитров¹³³, увеличением числа нарушений контрактов со ссылкой на форс-мажор¹³⁴, оспариванием юрисдикции арбитражных

¹²⁴ Материалы, представленные А. Д. Боливаром.

¹²⁵ Материалы, представленные Боливарианской Республикой Венесуэла; China, Law on Countering Foreign Sanctions, 2021.

¹²⁶ Материалы, предоставленные Доминиканской Республикой и организацией «Броукен чок»; A/HRC/57/55/Add.1.

¹²⁷ High Court of Justice, *Renaissance Securities (Cyprus) Ltd v. Chlodwig Enterprises Ltd. and others* [2023] EWHC 2816.

¹²⁸ Katrien Baetens and Camille Laporte (Linklaters), “EU responds to Russia’s anti-suit injunctions with transaction ban”, 25 June 2024; Council Regulation (EU) 2024/1745 of 24 June 2024, art. 5ab.

¹²⁹ Tamás Szabados, “EU economic sanctions in arbitration”, *Journal of International Arbitration*, vol. 35, No. 4 (2018).

¹³⁰ См. <https://viac.eu/en/arbitration/content#II.e>; <https://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2022/10/08/how-can-u-s-secondary-sanctions-as-foreign-overriding-mandatory-rules-intervene-in-arbitration-disputes-arising-from-the-ukraine-russia-conflict/>.

¹³¹ High Courts of Justice, *Obiter in Barclays Bank PLC v. VEB.RF*, [2024] EWHC 1074, Judgment, 10 May 2024, para. 46.

¹³² Diplomatic Service of the European Union, “European Union sanctions”, 7 October 2023, available at <https://www.acerislaw.com/wp-content/uploads/2024/06/European-Union-sanctions-EEAS.pdf>; Арбитражный суд г. Москва, *ЛИНДЕ ГМБХ против Общества «Русхимальянс»*, (2023), Дело № А40-155367/2020, решение от 20 апреля 2021 года, сс. 24-25, доступно на URL: https://www.garant.ru/files/5/6/1539065/reshenie_arbitragnogo_suda_g_moskvi_ot_20_aprelya_2021_g_po_delu_n_a40_155367_2020.rtf.

¹³³ Court of Appeal of Quebec, *La Compagnie Nationale Air France v. Libyan Arab Airlines*, Judgement, 31 March 2003, para. 15.

¹³⁴ См. URL: <https://iccwbo.org/wp-content/uploads/sites/3/2020/03/icc-forcemajeure-hardship-clauses-march2020.pdf>; Council Regulation (EU) No. 833/2014, art. 11.1.

судов со ссылкой на санкционные нормы¹³⁵ и передачей споров в несколько арбитражных центров¹³⁶, что приводит к параллельному разбирательству¹³⁷.

52. Она также говорит о негативном влиянии на исполнение арбитражных решений. В Европейском союзе, несмотря на то, что само арбитражное разбирательство стало возможным благодаря отступлению, предусмотренному в статье 4.1 с) Регламента 269/2014, влияние такого отступления сводится на нет статьей 5 1) а) того же Регламента, когда арбитражное решение выносится против стороны после включения ее в список¹³⁸. В результате односторонние санкции препятствуют исполнению договорных обязательств, а также запрещают удовлетворение требований «в связи с любым договором или операцией, на исполнение которых прямо или косвенно, полностью или частично повлияли меры, введенные в соответствии с Регламентом 833»¹³⁹.

IV. Национальный потенциал для обеспечения права на справедливое судебное разбирательство

53. Специальный докладчик отмечает многочисленные сообщения о проблемах, создаваемых односторонними санкциями для судебных систем государств, которые становятся более уязвимыми в условиях политического и экономического давления и скудости ресурсов¹⁴⁰. В представленных материалах отмечается высокий уровень вакансий в полиции, следственных органах, среди секретарей, экспертов, судей, прокуроров и других специалистов в области права (до 50 процентов)¹⁴¹; отсутствие и нехватка запасных частей, техники и реактивов для проведения судебной экспертизы, материально-технических и транспортных ресурсов и материалов, ресурсов и программного обеспечения для надлежащей поддержки работы судебной системы в режиме онлайн, хранения накапливающихся судебных материалов; отсутствие ресурсов для учреждения новых судов¹⁴²; затрудненный доступ к курсам, опыту, методикам и технологиям, обмену информацией, не позволяющий сотрудникам приобретать необходимые навыки и качества¹⁴³; сокращение возможностей государства по предоставлению

¹³⁵ Stockholm Chamber of Commerce, *Stati v. Kazakhstan*, Award, of 19 December 2013, pp. 154–161, available at www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw3083.pdf.

¹³⁶ Katrovskaya E. A., “Sanctions challenges in the field of international commercial arbitration in 2022 and the ways to overcome them”, *International Law*, vol. 1 (2023), p. 3. Доступно на URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sanktsionnye-vyzovy-v-sfere-mezhdunarodnogokommercheskogo-arbitrazha-v-2022-godu-i-sposoby-ih-preodoleniya/viewer>.

¹³⁷ Freshfields, “International arbitration in 2024”, p. 9. Доступно на URL: <https://www.freshfields.us/492fb0/globalassets/our-thinking/campaigns/international-arbitration/2024/pdfs/arbitration-top-trends-2024--english.pdf>.

¹³⁸ См. https://viac.eu/en/arbitration/content#c_Enforcement_of_arbitral_awards; Melissa Ordonez and Lucas Aubry, “Impact of Russian Sanctions on International Arbitration – an update”, *Legal Industry Review*, vol. 3 (2023), p. 28.

¹³⁹ Hong Kong International Arbitration Centre, *Linde v. RusChemAlliance*, Case No. A23039, Decision, 27 September.

¹⁴⁰ Материалы, представленные гражданской ассоциацией «Группа СУРЕС»; A/HRC/51/33/Add.2, пункты 58 and 59.

¹⁴¹ Материалы, представленные гражданской ассоциацией «Группа СУРЕС».

¹⁴² Материалы, представленные Сирийской Арабской Республикой, Боливарианской Республикой Венесуэла и гражданской ассоциацией «Группа СУРЕС».

¹⁴³ Материалы, представленные Сирийской Арабской Республикой, организацией «Броукенчок» и гражданской ассоциацией «Группа СУРЕС»; см. также A/HRC/48/59/Add.2; Alexander Evert Gerritsen, *The value and limitations of the European Union’s restrictive measures/sanction regimes as a foreign policy tool to achieve objectives*, master’s dissertation (2022).

бесплатной юридической помощи¹⁴⁴; необходимость использования альтернативных, часто телекоммуникационных методов судопроизводства¹⁴⁵, что также проблематично из-за трудностей, связанных с подключением, программным обеспечением и операционными аспектами¹⁴⁶.

54. Вышеперечисленные причины, а также необходимость поиска альтернативных способов для проведения транзакций и перевода денежных средств повышают риск влияния на судебные решения и коррупции¹⁴⁷. Многие сообщения свидетельствуют о нежелании физических лиц и компаний использовать судебные механизмы для защиты своих прав в санкционных делах из-за отсутствия доверия к судам в странах, применяющих санкции; или в связи с невозможностью исполнения решений, принятых национальными судами в стране проживания¹⁴⁸.

55. Специального докладчика также настораживает влияние односторонних санкций на международное сотрудничество, особенно в уголовных делах. Как свидетельствуют сообщения, санкции влияют на обмен информацией, сбор доказательств за рубежом, экстрадицию, коллективные операции по борьбе с терроризмом и другими видами трансграничных преступлений, подрывают реализацию Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций и конвенций о борьбе с трансграничной преступностью, договоров о сотрудничестве и взаимной помощи в уголовных делах, что приводит к безнаказанности и негативно сказывается на доступе к правосудию для жертв преступлений¹⁴⁹.

56. По имеющимся данным, включение в санкционные списки высокопоставленных должностных лиц судебных органов и других юристов затрудняет надлежащее сотрудничество в уголовных и судебных вопросах¹⁵⁰, препятствует их активному участию в международных форумах, ограничивает заключение и реализацию соглашений о межведомственном сотрудничестве и других соответствующих договоренностей¹⁵¹. Такие политически мотивированные решения обычно не предусматривают возможности обжалования, что, как сообщается, нарушает презумпцию невиновности, имущественные права, право на репутацию, свободу передвижения и право на справедливое судебное разбирательство¹⁵².

V. Выводы и рекомендации

A. Выводы

57. Специальный докладчик выражает серьезную озабоченность кумулятивным воздействием всех типов первичных санкций, способов их применения и

¹⁴⁴ Материалы, представленные Доминиканской Республикой и Сирийской Арабской Республикой.

¹⁴⁵ Материалы, представленные Боливарианской Республикой Венесуэла.

¹⁴⁶ Материалы, представленные гражданской ассоциацией «Группа СУРЕС».

¹⁴⁷ Материалы, представленные Доминиканской Республикой; A/HRC/51/33/Add.2, пункты 58–59; A/HRC/48/59/Add.2, пункт 58.

¹⁴⁸ См. A/HRC/57/55/Add.1.

¹⁴⁹ Материалы, представленные Доминиканской Республикой; Anton Moiseienko, “Due process and unilateral targeted sanctions”, *Research Handbook on Unilateral and Extraterritorial Sanctions* (Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2021), pp. 405–423.

¹⁵⁰ Материалы, представленные гражданской ассоциацией «Группа СУРЕС».

¹⁵¹ Материалы, представленные Гватемалой.

¹⁵² Там же.

последующего избыточного их соблюдения на все категории прав человека, причем не только непосредственно указанных в санкционных документах лиц, но и тех, кто имеет какую-либо связь со страной, находящейся под санкциями, включая население в целом. Основные опасения связаны с тем, что ни одно из этих прав не гарантируется эффективным доступом к правосудию как составным элементом общепризнанного права на правовую защиту в случае нарушения прав человека.

58. Право на реальную правовую защиту, доступ к правосудию, а также право на справедливое судебное разбирательство и презумпция невиновности представляют собой основную систему защиты всех категорий прав человека, включая экономические, социальные и культурные права, в любых ситуациях, в том числе в условиях всех видов односторонних санкций. Право на судебную защиту, включая право на доступ к правосудию для защиты нарушенных прав, не ограничивается ситуациями, когда против соответствующих лиц выдвинуты уголовные обвинения.

59. Доступ к правосудию как основная гарантия всех категорий прав человека должен пониматься широко и включать в себя:

- равную защиту закона без какой-либо дискриминации;
- презумпцию невиновности;
- надлежащую правовую процедуру при назначении наказания и другие элементы гарантий справедливого судебного разбирательства;
- возможность защиты в судебном порядке всех категорий прав человека;
- доступ к средствам защиты прав человека через судебное разбирательство;
- финансовую доступность юридической помощи;
- доступ к документам и доказательствам, прозрачность;
- доступ к должным образом аргументированным письменным решениям;
- доступ к апелляции;
- осведомленность о средствах доступа к правосудию;
- уважение к верховенству закона, а не к порядку, основанному на правилах;
- правовую определенность;
- доступ к средствам правовой защиты и возмещению ущерба.

60. Доступ к правосудию и вытекающее из него право на средства правовой защиты в случае нарушения прав человека в условиях односторонних санкций являются неотъемлемой частью защиты прав человека, которая в настоящее время недостаточно развита на всемирном, региональном и национальном уровнях. Он также является важным средством для создания механизмов реституции, компенсации и возмещения ущерба за нарушения прав человека в результате действия односторонних санкций, средств их применения и их избыточного соблюдения.

61. Поскольку односторонние санкции квалифицируются как инструмент внешней политики, применение гражданских и уголовных наказаний за их обход противоречит универсальным нормам уголовного права. Неуголовные меры не могут обеспечиваться инструментами уголовного правосудия, тем более что первичные односторонние санкции противоречат международному праву.

62. Односторонние принудительные меры, способы их применения и их избыточное соблюдение приводят к грубым нарушениям прав человека населения страны, находящейся под санкциями, поэтому нормы Организации Объединенных Наций в части средств правовой защиты при грубых нарушениях прав человека должны в полной мере применяться всеми органами Организации Объединенных Наций.

63. Неопределенные и обширные требования к соблюдению, непрозрачность принятия решений, непрозрачность и неразглашение информации, используемой в качестве основания для включения в перечень и ареста имущества на таможене, длительный, дорогостоящий и неэффективный процесс обжалования исключения из перечня или административных процессов, трудности с получением доступа к любой форме защиты в странах, в отношении которых введены санкции, и других странах, нежелание юристов в странах, в отношении которых введены санкции, представлять дела компаний и частных лиц, пострадавших от односторонних санкций, представляют собой нарушение доступа к правосудию и права на эффективные средства правовой защиты.

64. Презумпция законности односторонних санкций и опровержимая презумпция виновности юридических и физических лиц, находящихся под санкциями, противоречат международному праву, в том числе принципам ответственности за противоправные деяния на международном и национальном уровнях, включая презумпцию невиновности как императивную норму международного права. Государства не должны перекладывать на физических/юридических лиц, находящихся под санкциями, бремя доказывания законности их деятельности. Бремя доказывания незаконности действий или бездействия юридических и физических лиц, подвергнутых любым видам наказаний, возлагается на государства, и постановка данного вопроса возможна только при наличии достаточных оснований существования государственной юрисдикции.

65. Происходящая в настоящее время эволюция законодательства в области оказания юридической помощи, пресечения диффамации и дезинформации, криминализации обхода санкционных режимов и соответствующей политики подрывает принципы и стандарты юридической практики, делает адвокатов жертвами санкций, а не гарантам поощрения и защиты прав человека. Таким образом, они лишаются возможности надлежащим образом выполнять свои функции, что негативно влияет на права человека тех, кого они стремятся защищать.

66. Несмотря на наличие обширной судебной практики по односторонним санкциям, ни Суд Европейского союза, ни национальные суды государств, применяющих санкции, не обеспечивают ни адекватный доступ к правосудию, ни право на средства правовой защиты и возмещение ущерба в соответствии с международно-правовыми стандартами.

В. Рекомендации

67. Государствам — членам Организации Объединенных Наций следует:

а) использовать все имеющиеся механизмы международного рассмотрения споров, включая Международный Суд и орган по урегулированию споров Всемирной торговой организации (ВТО), в качестве механизмов обеспечения выполнения международных обязательств и защиты прав человека. Односторонние санкции, способы их применения и их избыточное соблюдение нарушают широкий спектр международных договоров в различных областях международного права, включая обязательства,

вытекающие из членства в ВТО, торговые, налоговые, инвестиционные соглашения и соглашения о сотрудничестве, соглашения о взаимной помощи в гражданских и уголовных делах, соглашения о взаимном исполнении судебных решений, нормы права в области международной безопасности, пресечения трансграничных преступлений и борьбы с международным терроризмом, нормы воздушного и морского права, и судебные иммунитеты государств и их собственности. Использование односторонних санкций в качестве средства урегулирования международных споров и инструмента внешней политики является незаконным по международному праву;

b) согласно принципу должной осмотрительности обеспечивать выполнение международных соглашений всех типов в соответствии с правом международных договоров. Односторонний выход из договора или приостановка своего участия в нем как форма односторонней санкции не допускаются, если только они не осуществляются в соответствии с правом международных договоров;

c) использовать средства дипломатической защиты для защиты прав сторон, затронутых односторонними санкциями;

d) создать инструменты безвозмездной юридической помощи затронутым санкциями физическим лицам для возбуждения связанных с санкциями дел как на национальном, так и на международном уровнях.

68. Вводящим санкции государствам и региональным организациям следует:

a) обеспечивать, чтобы все односторонние средства давления не нарушали их международных обязательств и не выходили за рамки контрмер в соответствии с правом международной ответственности. Все меры, не соответствующие вышеуказанным требованиям и прямо не санкционированные Советом Безопасности Организации Объединенных Наций, представляют собой односторонние принудительные меры и должны быть отменены;

b) обеспечивать без какой-либо дискриминации доступ к судебной защите всех прав человека, включая экономические, социальные и культурные права, затронутых односторонними санкциями, средствами обеспечения их выполнения и их избыточным соблюдением, посредством доступных по стоимости, быстрых, ясных и прозрачных процедур, с беспрепятственным доступом к юридической помощи по разумным тарифам, запросам на лицензирование, и полученной из разведывательных источников информации, независимо от национальной квалификации режимов односторонних санкций;

c) обеспечивать выполнение международных соглашений всех типов в соответствии с правом международных договоров и принципом должной осмотрительности. Односторонний выход из договора или приостановка своего участия в нем как форма односторонней санкции не допускаются, если только они не осуществляются в соответствии с правом международных договоров;

d) обеспечивать, чтобы предоставление юридических услуг в санкционных делах не квалифицировалось как гражданское и/или уголовное преступление, что позволит юристам выполнять свои обязанности добросовестно. Участвующие в таких делах адвокаты не должны подвергаться репутационным рискам;

e) отменить все нормы национального законодательства, направленные на криминализацию или наказание обхода санкционных режимов, как противоречащие стандартам справедливого судебного разбирательства и презумпции невиновности;

f) прекратить практику принятия в качестве приемлемых в санкционных разбирательствах не имеющих юридической силы пояснительных или интерпретирующих документов, поскольку она усугубляет неопределенность и путаницу и приводит к широкому распространению избыточного соблюдения санкций;

g) ликвидировать и предотвращать в будущем любую дискриминацию по признаку национальной принадлежности, происхождения, места жительства, телефона, адреса по протоколу Интернета в стране, находящейся под санкциями, или наличия любой другой связи с такой страной, и бороться с такой дискриминацией путем обеспечения эффективного доступа к правосудию;

h) дать возможность назначить новых членов Апелляционного органа ВТО, чтобы возобновить его функционирование в качестве уполномоченного механизма разрешения споров в сфере торговли.

69. Международный уголовный суд должен способствовать ускорению осуществления своей юрисдикции по делу *Venezuela (II)*¹⁵³ для оценки гуманитарных последствий односторонних санкций, способов обеспечения их соблюдения и их избыточного соблюдения, поскольку аналогичные дела могут быть возбуждены и другими странами, такими как Сирийская Арабская Республика, переживающая разрушительный гуманитарный кризис, который весьма значительно усугубляют односторонние санкции.

70. Договорные органы Организации Объединенных Наций должны принимать дела о нарушениях прав человека государствами, вводящими санкции, в рамках сферы действия соответствующих договоров по правам человека в порядке обеспечения доступа к правосудию и эффективным средствам правовой защиты. Доступ к договорным органам Организации Объединенных Наций по санкционным делам не должен быть обусловлен исчерпанием местных средств правовой защиты, поскольку затрагиваемые санкциями физические лица не имеют возможности получить полноценный доступ к правосудию.

71. Комитет по правам человека должен:

a) рассмотреть вопрос о препятствовании осуществлению права на справедливое судебное разбирательство, на презумпцию невиновности, на доступ к правосудию и на средства правовой защиты, когда права человека затрагиваются односторонними санкциями, способами обеспечения их соблюдения и избыточным соблюдением санкций;

b) внести поправку в замечание общего порядка № 32 (2007 год), статья 14 о праве на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство, чтобы должным образом учесть проблемы и препятствия для доступа к правосудию, обусловленные односторонними санкциями, средствами обеспечения их соблюдения и их избыточным соблюдением.

¹⁵³ См. URL: www.icc-cpi.int/sites/default/files/itemsDocuments/200212-venezuela-referral.pdf; см. также www.icc-cpi.int/venezuela-ii.

72. Генеральный секретарь, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и другие структуры Организации Объединенных Наций должны принять меры для решения проблемы законности и гуманитарного воздействия первичных односторонних санкций, способов обеспечения их соблюдения и их избыточного соблюдения в рамках более широких обсуждений экстерриториальности, ширящейся практики использования сложных не имеющих юридической силы и статуса документов, интерпретирующих режимы санкций, и проблем доступа к правосудию как угрозы верховенству права.

73. Все заинтересованные стороны должны оценить возможность и алгоритм создания механизма для обеспечения ответственности и возмещения ущерба жертвам односторонних санкций, средств обеспечения их соблюдения и избыточного их соблюдения третьими государствами и частными субъектами на основе данных мониторинга, собранных государствами и другими субъектами, как средства обеспечения доступа к правосудию и эффективной защите прав человека, нарушенных односторонними санкциями.
