МЕЖДУНАРОДНОЕ И ИНТЕГРАЦИОННОЕ ПРАВО

САНКЦИИ ООН: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ КОНЦЕПТУАЛИЗАЦИЯ ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ МЕР

КАПУСТИН Анатолий Яковлевич, заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор
117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34
E-mail: Kapustin@izak.ru

На Организацию Объединенных Наций возложена главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности. В этих целях Совет Безопасности ООН наделен правом принятия решений для поддержания или восстановления международного мира и безопасности и устранения угрозы миру или нарушения мира. В статье основное внимание уделено эволюции концептуального обоснования применения принудительных мер невоенного характера (санкций) Советом Безопасности ООН. Различая статус Совета Безопасности ООН и международных судебных органов, автор приходит к выводу о невозможности их отождествления при решении закрепленных Уставом ООН за Советом Безопасности задач в указанной сфере. Допуская использование термина «санкция» в этом контексте, сделан вывод о самостоятельности значения института принудительных мер в международном праве. Исходя из того что историю развития практики использования санкций Советом Безопасности ООН можно разделить на два периода (эпоха «холодной войны» и с 1994 г. до настоящего времени), предлагается рассматривать две концептуальные модели санкций: концепцию всеобъемлющих санкций на первом этапе и переход к концепции адресных санкций на втором этапе. Рассмотрены институциональные и правовые особенности данных концепций. Если концепция всеобъемлющих санкций в основном была основана на положениях Устава ООН, то концепция адресных санкций представляет собой попытку частично выйти за эти пределы. Проанализированы две новые особенности адресных санкций: индивидуализация и формализация. По мнению автора, необходима дальнейшая разработка теоретических основ концепции адресных санкций.

Ключевые слова: Организация Объединенных Наций, принудительные меры невоенного характера (санкции) Совета Безопасности ООН, международные судебные органы, вспомогательные органы Совета Безопасности ООН — комитеты, концепция всеобъемлющих санкций, концепция адресных санкций, индивидуализация и формализация адресных санкций.

UN SANCTIONS: THE INTERNATIONAL LEGAL CONCEPTUALIZATION OF COERCIVE MEASURES

A. Ya. KAPUSTIN, deputy director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, president of the Russian Association of International Law, doctor of legal sciences, professor
34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218
E-mail: Kapustin@izak.ru

The United Nations has the primary responsibility for the maintenance of international peace and security. To that end the UN Security Council has the right to take decisions to maintain or restore international peace and security and to eliminate threats to or breaches of the peace. The article focuses on the evolution of the conceptual justification for the use of non-military coercive measures (sanctions) by the UN Security Council. Distinguishing the status of the UN Security Council and international judicial bodies, the author comes to the conclusion that it is impossible to identify them in solving the tasks assigned to the Security Council in this sphere by the UN Charter. Allowing the use of the term “sanction” in this context, it is concluded that the meaning of the institution of coercive measures in international law is independent. Based on the fact that the history of the development of the practice of the use of sanctions by the UN Security Council can be divided into two periods (the era of the cold war and from 1994 up to the present moment), it is proposed to consider two conceptual models of sanctions: the concept of comprehensive sanctions at the first stage and the transition to the concept of targeted sanctions at the second stage. Institutional and legal features of these concepts are considered. While the concept of comprehensive sanctions was largely based on the provisions of the UN Charter, the concept of targeted sanctions is an attempt partially to go beyond these limits. Two new features of targeted sanctions are analyzed: individualization and formalization. According to the author, it is necessary to further develop the theoretical foundations of the concept of targeted sanctions.

Keywords: United Nations, non-military coercive measures (sanctions) of the UN Security Council, international judicial bodies, UN Security Council subsidiary bodies-committees, the concept of comprehensive sanctions, the concept of targeted sanctions, individualization and formalization of targeted sanctions.

Организация Объединенных Наций была учреждена государствами после окончания Второй мировой войны, поэтому в преамбуле ее Устава была заявлена решимость избавить грядущие поколения от бедствий войны, дважды в XX в. принесшей человечеству невыразимое горе. Учитывая горький опыт двух мировых войн, имевших катастрофические последствия для международных отношений, государства определили основной целью новой универсальной международной организации поддержание международного мира и безопасности. На ООН была возложена миссия принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира.

Устав ООН наделяет один из шести главных органов этой Организации — Совет Безопасности (далее — СБ ООН) исключительной компетенцией в вопросах определения существования угрозы международному миру и безопасности и принятия мер для устранения такой угрозы. Именно СБ ООН несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности и действует от имени всех государств — членов ООН. Более того, Устав ООН обязывает членов данной международной организации выполнять решения СБ ООН, принятые во исполнение этой возложенной на него главной ответственности. Совет Безопасности имеет полномочия расследовать любой спор или ситуацию, которые могут угрожать поддержанию международного мира и безопасности, и в любой стадии такого спора или ситуации делать такие рекомендации государствам с целью их урегулирования, какие он найдет подходящими.

Для устранения угрозы миру СБ ООН может принимать решения для поддержания или восстановления международного мира и безопасности и, в частности, потребовать от членов ООН принятия как мер, связанных с применением вооруженной силы, так и иных мер, не предусматривающих ее использование. Последние могут включать полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений. Принудительные меры СБ ООН, не связанные с применением силы (невоенные меры), в дипломатической практике в СМН и в научной литературе часто именуется санкциями.

Несмотря на то что термину «санкция» в юридической науке придается много значений¹, в данном контексте его использование означает реализацию полномочия Совета Безопасности ООН применять коллективное, т. е. силами государств — чле-

нов ООН, принуждение к государству, создающему своими действиями угрозу миру или международной безопасности. В этом смысле важно подчеркнуть отличие компетенции СБ ООН от международных судебных органов, которые могут рассматривать споры между государствами или устанавливать индивидуальную международную уголовную ответственность лиц за совершение международных уголовных преступлений.

Так, Международный суд ООН рассматривает споры между государствами, касающиеся: толкования международных договоров; любого вопроса международного права; наличия факта, который, если он будет установлен, представит собой нарушение международного обязательства; характера и размеров возмещения, причитающегося за нарушение международного обязательства. Международный уголовный суд (далее — МУС) является постоянным органом, уполномоченным осуществлять юрисдикцию в отношении лиц, ответственных за самые серьезные преступления, вызывающие озабоченность международного сообщества (преступление геноцида; преступления против человечности; военные преступления; преступление агрессии). Суд обладает юрисдикцией в отношении физических лиц. Лицо, которое совершило преступление, подпадающее под юрисдикцию Суда, несет индивидуальную ответственность и подлежит наказанию в соответствии со Статутом МУС.

Реализуя компетенцию по применению принудительных мер невоенного характера, СБ ООН не разрешает споры между государствами² и не принимает решения о наказании виновных государств или их физических или юридических лиц. Речь идет именно о законном, т. е. основанном на Уставе ООН, принуждении к правомерному поведению государства, действия которого создают угрозу миру и международной безопасности. Принудительные невоенные меры имеют временный характер. Если государство реагирует на них и прекращает несущие угрозу международному миру и безопасности действия, соглашается сотрудничать с СБ ООН для недопущения ухудшения ситуации и выполнения вынесенных рекомендаций, Совет может принять решение об отмене данных мер. Если же государство отказывается

¹ См. подробнее: Кононова К. О. Санкционные резолюции Совета Безопасности ООН и их имплементация в национальных правовых системах государств-членов. М., 2010. С. 1—13.

² Полномочия СБ ООН по мирному урегулированию споров, продолжение которых могло бы угрожать международному миру и безопасности или разрешению ситуаций аналогичного характера, регулируются в гл. VI «Мирное разрешение споров» Устава ООН, в то время как компетенция по применению принудительных мер невоенного характера установлена в гл. VII «Действия в отношении угрозы мира, нарушений мира и актов агрессии» и VIII «Региональные соглашения» Устава ООН. Устав ООН также предусматривает, что споры юридического характера должны, как общее правило, передаваться сторонами в Международный суд ООН.

ся следовать рекомендациям СБ ООН и не реагирует на принятые невоенные принудительные меры, Совет может признать, что они оказываются недостаточными или уже оказались недостаточными. В этом случае он прибегает к применению принудительных мер с использованием вооруженных сил.

Перед СБ ООН не стоит задача давать юридическую оценку таким действиям, он является политическим органом, его решения направлены на недопущение нарушения мира или устранения угрозы нарушения мира и безопасности, если он сочтет, что такая угроза наступает в результате действий отдельных государств. Использование термина «санкция» в отношении понятия «принудительная мера невоенного характера Совета Безопасности ООН» не может вызывать абсолютного отторжения, поскольку в этом случае она будет нести смысловую нагрузку принудительного средства обеспечения обязательств государств по Уставу ООН, которые, по мнению специально уполномоченного органа данной международной организации, ставят под угрозу международный мир или безопасность. отождествлять эти санкции с мерами международной ответственности малопродуктивно, поскольку СБ ООН не выступает участником правоотношений ответственности, которые складываются между государством-делинквентом и жертвой международного правонарушения. Применение невоенных санкций СБ ООН не предreshает вопроса о возможности привлечения к международной ответственности государства-делинквента в будущем.

Таким образом, использование термина «санкция» для обозначения невоенных принудительных мер СБ ООН не закрывает возможности для иных случаев его употребления³. Совершенно очевидно, что сложилась практика обращения к нему в различных контекстах, следовательно, попытки унифицировать его понимание и свести к единому определению не будут иметь успеха. Соответственно, можно утверждать, что санкции СБ ООН — это самостоятельный институт международного права, близкий по своему характеру к мерам по обеспечению наиболее важных международно-правовых обязательств государств⁴. Санкции по смыслу Устава ООН носят дуалистический характер, они

могут быть частью реализации более общей компетенции Совета — применения принудительных мер для устранения угрозы миру или нарушения мира, а могут быть самостоятельной мерой, в случае если поставленные перед ними цели были достигнуты и породившая их ситуация была урегулирована в результате их применения.

Эволюцию концепции невоенных принудительных мер (далее — санкций) СБ ООН условно можно разделить на два периода. Первый период, с 1946 г. (начало деятельности ООН) до начала 1990-х гг., характеризуется выработкой дипломатических и политических подходов к понятию санкций Совета Безопасности и их доктринального обоснования. Это была эпоха острого военно-политического и идеологического противостояния двух социально-политических систем, поэтому любые предложения о формах и условиях реализации компетенции СБ ООН в чувствительной сфере международной безопасности были предметом дискуссий и внимательного анализа с целью не допустить ущемления национальных или групповых интересов. Условно полномочие Совета Безопасности по применению санкций в этой сфере можно назвать «дремлющим», так как оно было реализовано всего два раза⁵: в 1968 и 1977 гг.⁶ Особенностью санкций СБ ООН в тот период было то, что вначале соответствующие режимы санкций были установлены на основе резолюций Генеральной Ассамблеи ООН (далее — ГА ООН). Санкции ГА ООН ввиду отсутствия обязательной юридической силы резолюций носили добровольный характер, и лишь затем в развитие положений резолюций ГА ООН были приняты санкции СБ ООН, ставшие юридически обязательными для всех государств — членов ООН.

К особенностям санкций первого периода можно отнести также то, что несмотря на возможность тол-

ными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость.

⁵ В. Н. Федоров объясняет это тем, что в тот период ООН основной упор делала на применении мер диспозитивного характера (переговоры, добрые услуги и т. д.) и лишь в исключительных случаях прибегала к применению обязательных санкций и других принудительных мер, не связанных с использованием вооруженных сил. Такой подход позволял более или менее удовлетворительно решать ряд международных споров и конфликтов (по некоторым подсчетам свыше 100). См.: *Федоров В. Н.* Организация Объединенных Наций и другие международные организации и их роль в XXI веке. М., 2005. С. 601.

⁶ В 1968 г. санкции были введены в отношении Южной Родезии в связи с провозглашением независимости режимом белого меньшинства на этой территории, бывшей в то время колонией Великобритании. В 1977 г. СБ ООН применил санкции в отношении Южно-Африканской Республики в связи с установлением системы апартеида и агрессивными актами против соседних стран.

³ В статье 19 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. этот термин обозначает различные виды наказаний (лишение свободы, конфискация, уголовные, неуголовные санкции и меры финансового характера).

⁴ Имеются в виду обязательства по Уставу ООН — воздерживаться в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями ООН; разрешать свои международные споры мир-

кования положений гл. VII Устава ООН таким образом, что принудительные меры СБ ООН могут применяться только против государств, в 1968 г. они были введены в отношении субъекта, который не был признан самим Советом Безопасности в качестве государства. Соответственно, положения резолюции СБ ООН 253 (1968) от 29 мая 1968 г. были обращены к двум субъектам — Великобритании, как управляющей власти, и всем государствам — членам ООН принять меры экономического характера, с тем чтобы положить конец восстанию белого меньшинства. Ограничительные меры, которые необходимо было принять государствам-членам, относились к импорту товаров из Южной Родезии и экспорту товаров в эту территорию, иным торговым и транспортным операциям, а также в отношении граждан этой территории. Таким образом, даже чисто теоретически можно предположить, что Совет Безопасности уже в то время допускал возможность применения санкций в связи с ситуациями угрозы международному миру и безопасности, складывающимися ввиду соответствующих действий не только государств, но и иных, в том числе негосударственных, образований.

Следует также обратить внимание на то, что СБ ООН в целях мониторинга выполнения своей резолюции и соблюдения режима санкций учредил на основе той же резолюции вспомогательный орган — комитет, в задачу которого входило наблюдение за имплементацией резолюции государствами-членами. Резолюция просила Великобританию как управляющую власть оказать максимальное содействие комитету в получении информации. Резолюция также обратилась ко всем государствам — членам ООН и специализированным учреждениям предоставить всю необходимую информацию для выполнения этого акта Совета. Создание подобного органа не предусматривалось гл. VII Устава ООН, однако оно было продиктовано самой логикой правореализации резолюций Совета Безопасности, потому что специальных мониторинговых служб в Секретариате ООН не было и Совет взял на себя контроль за имплементацией положений резолюции.

Резолюция СБ ООН 418 (1977) от 4 ноября 1977 г. была более компактной по содержанию, ее особенностью было то, что впервые санкции были применены в отношении полноправного члена ООН — ЮАР. В отличие от первого случая на этот раз вспомогательный мониторинговый орган был создан на основе отдельной резолюции 421 (1977) от 9 декабря 1977 г. СБ ООН в составе всех членов Совета. Генеральному секретарю ООН было предложено предоставить всю необходимую помощь, включая соответствующий персонал для обслуживания комитета.

Обобщение практики данных санкций позволило сформулировать их первую концептуальную модель, получившую в западной литературе наименование «всеобъемлющей концепции санкций» СБ

ООН⁷. Этим наименованием концепция, судя по всему, обязана своим адресатам и объектам. Имплементация санкций возлагалась на все государства — члены ООН и специализированные учреждения, а применялись они ко всем возможным экономическим операциям (торговым, транспортным, финансовым и т. д.) и в отношении всех граждан и юридических лиц государства — адресата санкций.

Второй период начался после окончания холодной войны, своеобразным сигналом для смены санкционной концепции послужили ситуации в Ираке, на Гаити и в Югославии, для урегулирования которых были введены санкции Совета Безопасности, вызвавшие критику со стороны исследователей и политиков⁸. В связи с этим была предложена новая концепция так называемых адресных (targeted) санкций⁹. По некоторым оценкам данная модель адресных санкций стала основной начиная с 1994 г.¹⁰ Западные исследователи отмечают влиятельную роль, которую сыграли ученые в этой смене концептуальных моделей, участвуя в их разработке через транснациональные политические сети, которые содействовали внедрению новой модели в систему ООН¹¹.

⁷ См.: *Van den Herik L.* The Individualization and Formalization of UN Sanctions // *Research Handbook on Sanctions and International Law* / ed. by *Van den Herik L.* Cheltenham; Northampton, 2017. P. 3. Вместе с тем В. Н. Федоров также использует термин «всеобъемлющие санкции», не раскрывая его содержания. См.: *Федоров В. Н.* Указ. соч. С. 602.

⁸ В. Н. Федоров со ссылкой на западных исследователей отмечает, что применение санкций в данных и ряде других случаях обнаружило многочисленные недостатки, такие как недостижение большей частью санкций поставленных целей, серьезные сопутствующие последствия и большой ущерб для государств — объектов санкций и третьих государств, использование санкций в качестве политического средства давления и прелюдии к началу военных действий. См.: *Федоров В. Н.* Указ. соч. С. 602.

⁹ К. О. Кононова называет эти санкции целенаправленными (целеполагающими). См.: *Кононова К. О.* Указ. соч. С. 126.

¹⁰ См.: *Eckert S. E.* The Evolution and Effectiveness of UN Targeted Sanctions // *Research Handbook on Sanctions and International Law*. P. 52.

¹¹ См.: *Van den Herik L.* Op. cit. P. 3. Подробно описала этот процесс К. О. Кононова. Была проведена серия международных семинаров и конференций, в которых приняли участие представители ООН, международных неправительственных организаций, представители государств, политики, ученые. Наиболее важными были форумы, получившие название «процессы»: Интерлакенский процесс 1999 г., Боннско-Берлинский процесс в ноябре 1999 — декабре 2000 г., Стокгольмский процесс — ноябрь 2001 г. Участниками данных форумов были разработаны экспертные рекомендации. В 2000—2001 гг. свои рекомендации представила Рабочая группа, учрежденная СБ ООН. В 2003 г. Россия предложила проект декларации об основных условиях и стандартных

Основное отличие адресных санкций от всеобъемлющих, по мнению С. Э. Эккерт, состоит в том, что адресные санкции «представляют собой меры дискриминационной¹² политики, ориентированные на отдельных индивидов, организации, секторы и/или регионы». При этом отмечается, что «замораживание счетов, поездок или визовые ограничения направлены на индивидов, фирмы, политические партии или режимы и/или негосударственных акторов; секторальные санкции влекут за собой эмбарго на поставки оружия, ограничения на экономические секторы, такие как финансы и транспорт, а также предметы потребления (товары, продукты), такие как бриллианты, древесину, нефть, уголь и предметы роскоши; и, наконец, отдельные регионы страны (как Дарфур в западном Судане) или субрегиональные территории могут также быть объектом санкций»¹³.

Если обобщить основные концептуальные новеллы новой модели адресных санкций, в западной литературе выделяются две новые, основные характеристики таких мер: индивидуализация санкций и их формализация¹⁴.

По мнению Л. ван ден Херик, индивидуализация санкций Совета Безопасности является отличительной чертой развития концепции от всеобъемлющих до адресных санкций, которая отражает более общий тренд в гуманизации международного права, точнее в индивидуализации правоприменения в международном праве. Этот тренд стал складываться в связи с усилением внимания к личности как актору и нарушителю международного права, что связано, соответственно, с развитием таких отраслей, как международное право прав человека и международное уголовное право. Последнее в результате подписания и вступления в силу Римского статута МУС закрепило принцип индивидуальной международной уголовной ответственности, впервые реализованный в практике Нюрнбергского и Токийского международных уголовных трибуналов. Заметим, что лица

(юридические и физические) и в предшествующий период могли быть объектом санкций, но это вызвало критику, поскольку ограничения распространялись на всех граждан подпавшего под санкции государства, а не только тех, кто был виновен в проведении соответствующей политики и совершении действий, несущих угрозу международному миру и безопасности. Более того, представители правящих элит подпавших под санкции государств особых лишений не испытывали, в то время как основное население страны переживало гуманитарные катастрофы или трудности.

Вместе с тем перемещение акцентов с государства на индивидуальные единицы (физических и юридических лиц, политические или общественные организации, террористические группы и т. д.) как объекты санкционного воздействия вызывает много вопросов. Прежде всего, насколько архитектура, структура и процедуры работы Совета Безопасности позволяют ему иметь дело с индивидами и имеется ли соответствующая международно-правовая основа для принятия таких мер в отношении индивидов¹⁵. Это понимают как государства — члены ООН, так и представители научных кругов, вовлеченных в реформирование СБ ООН или анализирующих практику использования адресных санкций. Не вдаваясь в детали, которые приводят к правовым проблемам в процессе реализации адресных санкций, отметим, что без четкого понимания международно-правовых границ и оснований применения санкций к объектам, которые не являются субъектами международного права, признать бесспорную легальность или обоснованность применяемых мер, очевидно, еще рано. Решение этих вопросов не может ограничиваться лишь обсуждением объема дискреционных полномочий Совета Безопасности или юридической силы адресных резолюций, что, безусловно, заслуживает внимания, но не может продвинуть вперед в понимании и объяснении более фундаментальных проблем международного права.

Вторая новелла данной модели адресных санкций — формализация — связана в какой-то степени с первой, поскольку рассмотрение обвинений против физических и юридических лиц в ходе анализа соответствующей ситуации в Совете Безопасности ООН ставит вопрос о соблюдении личных гарантий от произвола, злоупотреблений, неточностей и т. д., что сближает в этом случае процедуры принятия решений в Совете с судебными процедурами. Поскольку права и свободы индивидов могут подвергаться серьезным ограничениям в результате введения против них мер, предусмотренных адресными санкциями, то вполне обоснованно встает вопрос о необходимости соблюдения в данной процедуре требований «справедливого процесса», или «справедливого

критериях введения и применения санкций и других принудительных мер. Начало четвертому процессу было положено «Белой книгой», представленной в 2006 г. Германией, Швецией и Швейцарией в ООН. См.: Кононова К. О. Указ. соч. С. 126—151. В литературе также отмечается роль так называемой инициативы Греции, когда в период участия в работе Совета Безопасности в качестве непостоянного члена СБ ООН правительство Греции возглавило «Неформальную рабочую группу по общим вопросам санкций», которая опубликовала в декабре 2006 г. свой доклад и рекомендации. См.: Eckert S. E. Op. cit. P. 61.

¹² Имеется в виду не дискриминационная, в значении на русском языке — ограничивающая в правах, равноправии, на английском языке — пристрастная, разборчивая. Можно понимать как различающие, проводящие различие меры.

¹³ Eckert S. E. Op. cit. P. 53.

¹⁴ См.: Van den Herik L. Op. cit. P. 5—10.

¹⁵ См.: Van den Herik L. Op. cit. P. 6.

судебного разбирательства»¹⁶, как это предусмотрено во всех международно-правовых актах о правах человека, правда, в этом случае ответственность за реализацию этого права возлагается на государства. Однако в литературе высказывается мнение, что для СБ ООН данная обязанность вытекает из принципа верховенства права в международных отношениях, который в настоящее время широко обсуждается в научной литературе, а нормативно закреплен лишь в Декларации совещания на высоком уровне Генеральной ассамблеи по вопросу о верховенстве права на международном и национальном уровнях (резолюция ГА ООН 67/1 от 24 сентября 2012 г.).

Проблема заимствования правозащитных стандартов СБ ООН также заслуживает более внимательно исследования и обсуждения. Следует сказать, что усилия реформаторов Совета Безопасности в определенном смысле увенчались успехом. Так, по информации с сайта ООН, в настоящее время каждый режим санкций осуществляется под руководством определенного комитета по санкциям, возглавляемого одним из непостоянных членов СБ ООН. В поддержку 11 из 14 комитетов по санкциям действуют 10 разнообразных групп по наблюдению. Для рассмотрения просьб частных лиц создан Контактный центр по вопросам исключения из санкционного перечня Совета Безопасности причастных к соответствующим действиям лиц, а также учреждена Канцелярия Омбудсмана, созданная в рамках Комитета по санкциям в отношении ИГИЛ (ДАИШ) и «Аль-Каиды»¹⁷.

Разумеется, это первые шаги в уточнении процедуры обеспечения прав лиц, попавших в санкционные списки, однако, как представляется, в этом вопросе спешить не стоит, иначе ссылки на несовершенство процедур могут привести к воспрепятствованию воздействия на находящихся под санкциями лиц и обернуться полной неэффективностью принимаемых мер. Как видим, во второй модели, несмо-

тря на ее отличие от первой, также используется такое институциональное средство содействия СБ ООН, как вспомогательные органы (комитеты по санкциям), практика создания которых была известна и в первый период применения санкционных полномочий Советом.

С теоретической точки зрения, как бы ни привлекательны были предложения о разработке документов, устанавливающих стандарты или принципы процедур рассмотрения вопросов о включении индивидов в санкционные списки, необходимо найти международно-правовой баланс между требованием устранения угроз международному миру и сопровождающим соответствующие действия СБ ООН требованием соблюдения и гарантирования прав человека на справедливое рассмотрение вопросов, в результате которых на него могут быть наложены серьезные ограничения.

Рассмотрение даже в лаконичном стиле эволюции концепции принудительных мер невоенного характера (санкций) СБ ООН показывает, что переход от одной модели к другой сопровождался стремлением максимальной юридикации этой деятельности, соотношения ее с основными тенденциями системы международного права на современном этапе ее развития. Вместе с тем даже беглый анализ показывает недостаточную теоретическую проработку модели адресных санкций, что оставляет открытым международно-правовое обоснование не только эффективности, но и легальности реализации данной модели в ее нынешнем виде. Это тем более справедливо, что в последние десятилетия наблюдались попытки обойти данную адресную модель санкционного режима СБ ООН, придать процессу реализации санкций такое толкование, которое вступало бы в прямое противоречие с международным правом и Уставом ООН. Пример адресных санкций в отношении Ливии очень показателен. Это побуждает признать настоятельную необходимость проведения глубоких и всесторонних исследований для выработки оптимальной концепции санкций ООН российской наукой международного права.

¹⁶ См.: Van den Herik L. Op. cit. P. 8.

¹⁷ URL: <https://www.un.org/sc/suborg/ru/sanctions/information>.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Eckert S. E. The Evolution and Effectiveness of UN Targeted Sanctions // Research Handbook on Sanctions and International Law / ed. by Van den Herik L. Cheltenham; Northampton, 2017.

Van den Herik L. The Individualization and Formalization of UN Sanctions // Research Handbook on Sanctions and International Law / ed. by Van den Herik L. Cheltenham; Northampton, 2017.

Кононова К. О. Санкционные резолюции Совета Безопасности ООН и их имплементация в национальных правовых системах государств-членов. М., 2010.

Федоров В. Н. Организация Объединенных Наций и другие международные организации и их роль в XXI веке. М., 2005.