

УДК 341.16

АНТИРОССИЙСКИЕ САНКЦИИ (ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ) ЕС: СООТНОШЕНИЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ

© 2022 **ВОЙНИКОВ Вадим Валентинович***

*Доктор юридических наук, профессор
Кафедра европейского права Московского государственного
института международных отношений МИД России,
119454, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, 76;
Профессор Балтийского Федерального университета им. И. Канта
236041, Россия, г. Калининград, ул. А. Невского, 14
E-mail: voinicov@yandex.ru

Поступила в редакцию 12.06.2022

После доработки 14.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. Начало санкционной политики ЕС в отношении России было положено в 2014 г. в ответ на обострение кризиса на Украине. В 2022 г. санкции (ограничительные меры) против РФ были существенно усилены и приобрели масштабный и непредсказуемый характер. Цель статьи заключается в выявлении существенных характеристик санкционной политики ЕС по отношению к России, определении правовой природы санкций, а также их соответствия действующему международному праву. Сделан вывод, что односторонние санкции ЕС вопреки своему назначению имеют целью наказать Россию, причинив максимальный ущерб. Международное право не запрещает государствам и их объединениям устанавливать односторонние ограничительные меры в экономической сфере, оправданные соображениями безопасности. В этой связи проверка обоснованности санкций ЕС должна осуществляться на основе индивидуальной оценки каждого ограничения. Автор считает, что ряд ограничительных мер, принятых ЕС против РФ, выходит за рамки дозволений, установленных международным правом. В особенности это касается мер, принятых в 2022 г. Более того, практика имплементации принятых запретов приобретает все более сложные формы, что свидетельствует о злоупотреблении своим положением со стороны ЕС и его отдельных членов.

Ключевые слова: ограничительные меры, санкции, Россия, Европейский союз, международное право, общая внешняя политика и политика безопасности.

DOI: 10.31857/S0201708322060018

EDN: goggmb

В международном праве под санкциями понимают меры принуждения, применяемые в случае отказа субъекта международного права выполнять свои международно-правовые обязательства [Мещерякова, 2017: 32]. Принятие международных санкций предусмотрено, в частности, статьей 41 Устава ООН¹. Изначально такой инструмент рассматривался как мера принуждения со стороны уполномоченных международным сообществом органов к государствам, которые нарушают нормы международного права. Однако впоследствии практика применения санкций существенно расширилась, указанный инструмент был принят на вооружение иными субъектами, которые на это не были уполномочены. Таким образом, наряду с международными санкциями стали появляться и односторонние меры принуждения. Следовательно, в современных международных отношениях выделяют две группы принудительных мер в зависимости от субъекта применения, которые Ю.Н. Жданов квалифицирует как контрмеры (горизонтальные меры), применяемые государствами, и санкции (вертикальные меры), устанавливаемые международными организациями [Жданов, 1999: 10].

Правовые основы санкционной политики ЕС

ЕС обладает компетенцией проводить собственную санкционную политику. Впервые Брюссель применил санкции весной 1994 г. после вступления в законную силу Маастрихтского договора [Giunelli et al., 2021]. В правовом лексиконе ЕС отсутствует понятие «санкции», первичное и вторичное право ЕС использует понятие «ограничительные меры». Однако и в обыденном, и в научном языке [Тимофеев, 2021; Zelyova, 2021], а также в политическом лексиконе и в актах мягкого права понятие «санкции» широко используется в качестве синонима понятия «ограничительные меры». В рамках санкционной политики ЕС следует выделять международные санкции (ограничительные меры), принимаемые во исполнение резолюций СБ ООН, а также односторонние санкции или автономные санкции (*autonomous sanctions*), принимаемые Союзом самостоятельно, при отсутствии соответствующего международно-правового основания [Borlini, Silingardi, 2018]. Принятие односторонних санкций свидетельствует об усилении автономизации политики применения ограничительных мер [Абдуллин, Кешнер, 2021: 73].

В общем виде односторонние санкции представляют собой меры, применяемые государствами, группами государств или региональными организациями без согласия или в обход СБ ООН. Таким образом, они принимаются не в соответствии с международными обязательствами применяющего санкции субъекта, а с целью изменить политику или поведение другого государства, добиться от него подчинения в осуществлении его суверенных прав, обеспечить преимущества любого рода или

¹ Устав ООН. URL: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text> (дата обращения: 28.06.2022)

предупредить, принудить или наказать государство, против которого введены санкции¹.

Основное отличие международных санкций от односторонних состоит в том, что государство, присоединяясь к Уставу ООН, признает полномочия СБ ООН принимать санкционные меры, т.е. соглашается с тем, что в отношении него могут быть теоретически приняты санкции. Что касается односторонних санкций ЕС и других субъектов международного права, то объект санкционной политики не признает правомочия соответствующего субъекта по применению в отношении данного государства или его физических или юридических лиц определенных ограничительных мер.

В рамках санкционной политики ЕС можно выделить целый ряд отличительных черт. Во-первых, санкции (ограничительные меры) всегда носят коллективный характер, т.е. они принимаются не на уровне конкретных государств, а на уровне всего Союза и подлежат применению всеми странами-членами. Более того, особенностью санкционной политики ЕС является вовлечение в указанную политику третьих стран, которым предлагается присоединиться к принятым ограничительным мерам посредством принятия аналогичных по содержанию ограничений [Hellquist, 2016]. В особенности это касается стран-кандидатов в члены ЕС, которым регулярно рекомендуется присоединиться к мерам, принимаемым на уровне ЕС [Szépr, Van Elsuwege, 2020: 7]. Во-вторых, эти меры ЕС имеют ограниченный по времени характер. Они принимаются, как правило, на период в 6 месяцев и подлежат регулярному пересмотру для оценки их эффективности. В-третьих, на сегодня ограничительные меры ЕС не обладают эффектом экстерриториального действия, что характерно для санкционной политики США. Это означает, что ограничительные меры Брюсселя обязательны для соблюдения всеми лицами, чьим личным законом является европейское право [Панов, 2022: 143]. В-четвертых, право Союза предусматривает систему правовой защиты для физических и юридических лиц, попавших под санкции.

В соответствии со статьей 263 Договора о функционировании ЕС (далее – ДФЕС) Суд ЕС проверяет законность законодательных актов и актов Совета. Согласно общему порядку (статья 275 ДФЕС), Суд ЕС не имеет полномочий по проверке законности актов Совета, принятых в рамках общей внешней политики и политики безопасности. Однако указанное правило не распространяется на требования физических и юридических лиц по пересмотру ограничительных мер. Это означает, что решения и регламенты Совета о введении мер могут быть оспорены в судебном порядке по искам заинтересованных физических и юридических лиц.

Вместе с тем в случае оспаривания актов Евросоюза о применении санкций Суд ЕС обладает ограниченной компетенцией [Энтин, 2016: 95], поскольку он рассматривает только вопросы, касающиеся соблюдения прав физических и юридических

¹ Доклад Специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека. ООН. A/76/174/Rev.1. 13.09.2021. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/245/78/PDF/N2124578.pdf?OpenElement> (дата обращения: 22.08.2022)

лиц, но не обоснованность самих санкций. В постановлении по делу Роснефти С-72/15 Суд неоднократно указывал на то, что Совет имеет широкую свободу действий при определении цели ограничительных мер (п. 88, 132)¹. Иными словами, Суд ЕС не вправе вмешиваться ни в вопросы обоснованности введения санкций, ни в вопросы их конкретного содержания.

Исходя из принципов, содержащихся в Руководстве по имплементации и оценке ограничительных мер (санкций) в рамках общей внешней политики и политики безопасности², ограничительные меры (санкции) можно определить как меры, применяемые Советом в рамках общей внешней политики и политики безопасности в отношении определенных государств, организаций и граждан с целью изменения политики или деятельности данного государства, части государства, правительства, организаций или физических лиц в соответствии с целями внешней политики ЕС, установленными статьей 21 ДФЕС. Правовой основой для принятия санкций ЕС служат статья 29 Договора о Евросоюзе (далее – ДЕС), а также статья 215 ДФЕС. В соответствии с действующим законодательством ЕС принятие санкций осуществляется в два этапа. На первом этапе Совет принимает решение в рамках общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ) в соответствии со статьей 29 ДЕС. На втором этапе меры, предусмотренные указанным выше решением, вводятся в действие либо на уровне ЕС, либо на национальном уровне [Giumelli et al., 2022: 36].

В силу статьи 24 ДЕС любые решения, принимаемые в рамках ОВПБ, требуют единогласия. Следовательно, на первом этапе решение о введении ограничительных мер принимается на основе консенсуса. Кроме того, такие решения формально не являются законодательными актами, однако они выступают необходимым условием для принятия соответствующих регламентов, составляющих законодательство Союза. Для принятия регламентов в рамках второго этапа используется принцип квалифицированного большинства. Однако принятие таких регламентов имеет технический характер, поскольку они фактически воспроизводят положения, содержащиеся в решениях, принятых на основе единогласия. Таким образом, механизм реализации санкционной политики основывается как на международно-правовой, так и на наднациональной составляющей ЕС [Мещерякова, 2018: 19]. Как указано в постановлении Суда ЕС по делу Роснефти, правовые акты, принимаемые на двух указанных выше уровнях, имеют разные функции: решение декларирует позицию Союза в отношении ограничительных мер, которые должны быть приняты, а регламент представляет собой документ, вводящий в действие эти меры на уровне Союза (п. 90).

¹ C-72/15. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 28 March 2017 PJSC Rosneft Oil Company v Her Majesty's Treasury and Others. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-72/15> (дата обращения: 28.06.2022)

² Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU common foreign and security policy, Brussels, 4 May 2018. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/en/pdfc> (дата обращения: 22.06.2022)

Санкционная политика ЕС в отношении РФ

Можно выделить три вида санкций ЕС в отношении России. Первый вид – индивидуальные санкции, касающиеся конкретных граждан и организаций, виновных, по мнению ЕС, в нарушении суверенитета и территориальной целостности Украины. Первый пакет индивидуальных санкций был принят 17 марта 2014 года¹. Второй вид санкций представляет собой ограничительные меры в отношении Крыма и Севастополя, которые были приняты 23 июня 2014 г. в ответ на присоединение и интеграцию полуострова в состав России². Третий вид – антироссийские экономические санкции, введенные с 31 июля 2014 г. после крушения малайзийского Боинга³.

После признания ДНР и ЛНР и начала специальной военной операции на территории Украины (СВО) ЕС существенно расширил антироссийские экономические санкции, в результате чего дополнительно к существующим экономическим ограничительным мерам было принято семь пакетов санкций (по состоянию на август 2022 г.), предусматривающих существенные ограничения в области транспорта, торговли, визовой политики, банковской, энергетической сфер и т.д. [Потемкина, 2022]. Однако ограничительные меры, принятые в 2022 г., не являются самостоятельным видом санкций: они выступают частью экономических антироссийских санкций, принятых в июле 2014 г. Все виды ограничительных мер принимаются на срок полгода и подлежат пролонгации в соответствии с той же самой процедурой, которая применяется для их принятия.

Как было указано выше, формально санкции ЕС представляют собой превентивный инструмент, не имеющий характер наказания. Однако ограничительные меры в отношении России принимались в нарушение данного подхода. Иными словами, санкции вводились не как превентивная мера, а как наказание за политику России. Об этом, в частности, свидетельствует преамбула регламента Совета (EU) No 833/2014, в которой сказано, что данные меры принимаются с целью «увеличения цены действий России по нарушению территориальной целостности Украины, суверенитета и независимости, а также содействия мирному разрешению кризиса»⁴. Главной целью ограничительных мер является не изменение политики России, а ее наказание. На эту цель – увеличить издержки, которые несет Москва за свои действия по нарушению суверенитета Украины – также неоднократно указывал суд ЕС в рамках дела Роснефти.

¹ Council Decision 2014/145/CFSP of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. OJ L 78. 17.03.2014. Pp. 16–21.

² Council Decision 2014/386/CFSP of 23 June 2014 concerning restrictions on goods originating in Crimea or Sevastopol, in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol. OJ L 183, 24.06.2014. Pp. 70–71.

³ Council Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. OJ L 229. 31.07.2014. Pp. 13–17.

⁴ Council Regulation (EU) No 833/2014 of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. OJ L 229. 31.07.2014. Pp. 1–11.

Изначально ЕС придерживался концепции целевых или таргетированных санкций [Тимофеев, 2021: 21], суть которой состоит в том, чтобы наибольший эффект от санкций был направлен непосредственно на лиц, принимающих решения и связанных с ними лиц, но в то же время минимально задевал население страны [Жбанков и др., 2015: 245]. Однако применение в отношении России новой волны санкций в 2022 г. в связи с началом СВО свидетельствует о том, что ЕС отошел от концепции целевых санкций. Новые ограничительные меры, принятые в 2022 г., характеризуются неизбирательностью, поскольку направлены на причинение максимального ущерба России и ее населению.

Соотношение с нормами международного права

Одним из ключевых вопросов санкционной политики ЕС является проблема соотношения с нормами международного права. В российской научной литературе и информационном пространстве преобладает точка зрения, согласно которой ограничительные меры ЕС против РФ являются незаконными [Власов, 2016]. Однако для определения законности ограничительных мер следует анализировать не в целом санкционную политику, а конкретные меры. Иными словами, решать вопрос о законности тех или иных мер следует на основе индивидуальной оценки.

Индивидуальные санкции, связанные с запретом на въезд в страны ЕС конкретным лицам, не противоречит требованиям ни международного права, ни внутреннего права ЕС. В отношении экономических санкций ситуация иная. ЕС связан с Россией целым рядом двусторонних и многосторонних соглашений, включая Соглашение о партнерстве и сотрудничестве¹ (далее – СПС), соглашения в рамках ВТО и т.д.

При рассмотрении преюдициального запроса Высокого суда Лондона по делу Роснефти Суд ЕС отметил, что действующее СПС не исключает возможности применения односторонних ограничительных мер, поскольку согласно статье 99 ничто в данном Соглашении не препятствует принятию одной из Сторон любых мер, которые она считает необходимыми для защиты существенных интересов ее безопасности. При этом суд посчитал, что, принимая во внимание широкую свободу действий Совета в этой области, этот орган мог прийти к выводу, что принятие ограничительных мер было необходимо для защиты основных интересов безопасности ЕС и для поддержания мира и международной безопасности (п. 116).

Аналогичные положения, касающиеся оговорки о защите существенных интересов и безопасности, содержатся в ГАТТ 1947 (Статья XXI)² и ГАТС (Статья XIV-

¹ Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между РФ, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны. О. Корфу, 24.06.1994. URL: https://russiaeu.ru/userfiles/file/partnership_and_cooperation_agreement_1997_russian.pdf (дата обращения: 22.08.2022)

² Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ 1947). URL: <https://wto.ru/about-WTO/WTO-agreements/> (дата обращения: 22.08.2022)

бис)¹. Однако наличие оговорки о защите существенных интересов и безопасности не означает соответствие антироссийских санкций ЕС международному праву. Во-первых, ни один международно-правовой акт не уполномочивает ЕС признавать другое государство виновным в нарушении международного права и применять к такому государству меры ответственности. Во-вторых, действующее международное право не лишает государства или интеграционные объединения возможности применять защитные ограничительные меры экономического характера, в том числе для обеспечения своей безопасности. Применительно к рассматриваемой ситуации непосредственной угрозы безопасности ЕС не было. Более того, страны ЕС сами активно вовлечены в конфликт на Украине, и тем самым также несут ответственность за обострение кризиса. В-третьих, характер ограничительных мер ЕС, в особенности тех, которые были приняты в 2022 г., позволяет сделать вывод, что значительная часть из них выходит за рамки полного или частичного приостановления или сокращения экономических и финансовых отношений.

В целом указанные меры направлены на нанесение максимального экономического и политического ущерба РФ, что явно противоречит как праву ЕС, так и действующим принципам международного права. В этой связи ограничительные меры 2022 г. имеют скорее не экономический, а карательный характер. Кроме того, такие меры, как заморозка активов РФ и отдельных физических и юридических лиц, а также возможное их последующее изъятие, вступают в явное противоречие с основополагающими принципами современного права.

Особую озабоченность вызывают действия стран ЕС по ограничению транзита грузов с основной части территории России на территорию Калининградской области. В июне 2022 г. Литва уведомила российские власти о запрете транзита через свою территорию товаров, которые попали под ограничительные меры. Позднее Комиссия подготовила разъяснения для государств-членов по вопросу применения ограничительных мер в части калининградского транзита. Согласно указанным разъяснениям, введенные ограничения не препятствуют транзиту санкционных товаров, перевозимых железнодорожным транспортом. При этом такой транзит может осуществляться при определенных условиях². С правовой точки зрения указанный документ не обладает юридической силой, тем не менее он позволил частично разрешить проблему.

В любом случае ограничение транзита имеет явный незаконный характер. Во-первых, свобода транзита гарантирована статьей V ГАТТ 1947 г. Во-вторых, в соответствии со статьей 12 СПС, стороны (Россия, ЕС и все государства-члены) согласны, что принцип свободы транзита является существенным условием достижения целей данного Соглашения. В-третьих, запрет на транзит товаров не предусматривается самими нормативными актами ЕС о введении ограничительных мер.

¹ Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС). URL: <https://wto.ru/about-WTO/WTO-agreements/> (дата обращения: 22.08.2022)

² Guidance to EU Member States. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/faqs-sanctions-russia-export-import-guidance_en_0.pdf (дата обращения: 22.08.2022)

В частности, в соответствии с регламентом No 833/2014 (в редакции регламента No 2022/576), предусмотрен запрет на закупку, импорт и передачу определенных видов товара, однако, исходя из дословного толкования соответствующих норм, отсутствует запрет на транзит товаров. Более того, они перемещаются из одной части РФ в другую. В этой связи ограничения на грузовой транзит в Калининградскую область являются результатом слишком вольной интерпретации положений правовых актов ЕС (чрезмерное соблюдение санкций¹), а также международно-правовых обязательств. Кроме того, вопросы грузового и пассажирского транзита были специально согласованы Россией и ЕС в Совместном заявлении от 11.04.2002², а также в Совместном заявлении от 27.04.2004 по вопросу расширения ЕС³. Данные заявления относятся к актам мягкого права, однако они предусматривали конкретные юридические процедуры, которые были выполнены сторонами.

Отдельно необходимо затронуть вопрос об ограничениях в области воздушного транспорта: запрет на поставку самолетов и иного авиационного оборудования, а также запрет на использование воздушного пространства. Чикагская конвенция о международной гражданской авиации 1944 г. предусматривает возможность при исключительных обстоятельствах, или в период чрезвычайного положения, или в интересах общественной безопасности временно ограничить или запретить полеты над всей своей территорией (статья 9). Однако положения Конвенции основываются на принципе недискриминации, т.е. любые правила относительно допуска на свою территорию и выпуска воздушных судов будут применяться к воздушным судам всех договаривающихся государств без различия (статья 9, 11)⁴. Таким образом, здесь также проявляется нарушение действующих норм международного права. Более того, запрет на использование воздушного пространства, равно как меры по запрету на поставку самолетов и запасных частей к ним создают риски для безопасности полетов и авиационной безопасности, а также приводят к увеличению полетного времени, большому потреблению топлива и, соответственно, к увеличению негативного воздействия на окружающую среду.

В рамках санкционной политики в отношении России были заморожены значительные денежные средства и имущество, принадлежащие РФ, а также частным

¹ Доклад Специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека. ООН. A/76/174/Rev.1. 13.09.2021. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/245/78/PDF/N2124578.pdf?OpenElement> (дата обращения: 22.08.2022)

² Совместное заявление Российской Федерации и Европейского союза о транзите между Калининградской областью и остальной территорией Российской Федерации. 11 ноября 2002 года. URL: <http://kremlin.ru/supplement/3537> (дата обращения: 22.06.2022)

³ Joint statement on EU Enlargement and EU-Russia relations. 27 April 2004. 8664/04 (Presse 122). URL: https://russiaeu.ru/userfiles/file/joint_statement_on_eu_enlargement_and_russia_eu_relations_2004_english.pdf (дата обращения: 22.08.2022)

⁴ Конвенция о международной гражданской авиации, Чикаго, 1944 г. URL: https://doc.mil.ru/documents/quick_search/more.htm?id=11911636@egNPA (дата обращения: 20.06.2022)

субъектам. После заморозки активов политики ЕС и Украины стали высказывать предложения об их принудительном изъятии. Такие идеи вступали в противоречие с ключевыми положениями современного международного и национального права, а также принципом неприкосновенности частной собственности.

25 мая 2022 г. Комиссия подготовила первый пакет законопроектов, направленных на легализацию механизма изъятия имущества и денежных средств у частных лиц, попавших под санкции. ЕС криминализирует деяния, связанные с нарушением санкционного режима, а в качестве одного из наказаний хочет предусмотреть ответственность в виде конфискации имущества и денежных средств. Уголовное право находится в ведении государств-членов ЕС, однако в силу статьи 83 (1) ДФЕС Союзу предоставлены полномочия по гармонизации норм уголовного права в части особо тяжких преступлений, имеющих трансграничный характер. Перечень преступлений определен в статье 83 (1) ДФЕС, но Совет на основе единогласия может принять решение о расширении указанного перечня. Для достижения указанной цели Комиссия подготовила проект решения Совета, предусматривающий включение нарушений санкционного режима ЕС в число наиболее тяжких видов преступлений, имеющих трансграничный характер¹. Одновременно Комиссия подготовила проект директивы о конфискации, которая определяет механизм отслеживания, идентификации, конфискации и управления имуществом в рамках уголовного судопроизводства². Для завершения создания механизма изъятия денежных средств необходимо также принять директиву о гармонизации уголовной ответственности за нарушение союзных ограничительных мер³.

Анализируя предложенную схему, следует отметить, что с формальной точки зрения механизм привлечения к уголовной ответственности за нарушение ограничительных мер и конфискация имущества в качестве уголовного наказания вполне соответствуют существующей практике. Если эту ситуацию рассматривать в целом, то данный механизм выступает как легализация незаконного изъятия частной собственности, ведь условием наступления уголовной ответственности является вина соответствующего лица.

В рассматриваемой ситуации частные лица приобретают имущество на территории ЕС в рамках действующего национального законодательства, используют

¹ Proposal for a Council Decision on adding the violation of Union restrictive measures to the areas of crime laid down in Article 83(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union. Brussels, 25.5.2022. COM(2022) 247 final. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_191743_prop_dec_cri_en.pdf (дата обращения: 25.05.2022)

² Proposal for a Directive of the Parliament and of the Council on asset recovery and confiscation Brussels, 25.5.2022. COM(2022) 245 final. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/proposal-directive-asset-recovery-and-confiscation_en (дата обращения: 25.05.2022)

³ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council towards a Directive on criminal penalties for the violation of Union restrictive measures. Brussels, 25.5.2022. COM(2022) 249 final. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2_191746_comm_cri_ann_en.pdf (дата обращения: 25.05.2022)

его, не нарушая местных законов. При отсутствии виновных действий с их стороны ЕС накладывает ограничения на данное имущество, исключая возможность его использования. В случае попытки реализации прав собственника в отношении своего имущества указанное лицо может быть привлечено к уголовной ответственности, а имущество конфисковано. Такая ситуация не может быть оправдана с позиции современного правового государства. Кроме того, в современном праве конфискация как вид уголовного наказания применяется в отношении имущества, которое было приобретено незаконным путем в результате совершенного преступления либо выступало орудием преступления. Однако в данном случае законность происхождения имущества и денежных средств, подлежащих конфискации, вероятно, не будет иметь правового значения. Таким образом, предложенный механизм изъятия собственности подрывает принцип верховенства права, который выступает ключевой ценностью и достижением европейской интеграции.

Заключение

Ограничительные меры ЕС по своему характеру выступают санкциями, поскольку являются средством наказания. Однако с правовой точки зрения они не являются ими, поскольку выступают односторонними ограничительными мерами, принимаемыми в соответствии с внутренним правом ЕС.

Несмотря на то что нормы международного права, как и право ВТО, не исключают возможности применения в отношении других стран мер экономического характера по соображениям безопасности, ограничительные меры ЕС против РФ не могут быть квалифицированы в полной мере как соответствующие нормам международного права и нормам права Союза. Законность каждой санкционной меры ЕС необходимо проверять на основе индивидуальной оценки на предмет соответствия международному праву и принятым обязательствам.

Независимо от оценки действий РФ в рамках проведения СВО, большая часть антироссийских экономических санкций ЕС не соответствует нормам международного права и является по своей сути нерациональной и контрпродуктивной. Применение санкционных мер в нынешнем виде в совокупности с активными поставками вооружения до и после начала военных действий оказалось наименее эффективным средством для обеспечения мира.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Абдуллин А., Кешнер М. (2021) Применение ограничительных мер в контексте общей внешней политики ЕС: концептуальные подходы. *Современная Европа*. № 7. С. 72–83. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope720217283>

Власов А.А. (2016) Правовые проблемы реализации механизма противодействия односторонним ограничительным мерам США и ЕС как фактора обеспечения экономической безопасности физических и юридических лиц Российской Федерации. *Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата*. № 4 (43). С. 110–116.

Жбанков В.А., Трубачева К.И., Слепак В.Ю. (2015) Правовой режим ограничительных мер в европейском праве. *Актуальные проблемы российского права*. № 10 (59). С. 240–255.

- Жданов Ю.Н. (1999) *Принудительные меры в международном праве*. Дис. ... д-ра юрид. наук. МГИМО МИД России, Москва, Россия. 258 с.
- Мещерякова О.М. (2017) Санкции ЕС и их влияние на развитие международного права. *Юридическая наука*. № 5. С. 31–35.
- Мещерякова О.М. (2018) Санкции ЕС против России: особенности правового механизма. *Russian journal of legal studies*. № 3 (16). С. 17–21.
- Панов Ф.Ю. (2022) Международно-правовые основы введения односторонних ограничительных мер ЕС. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. Т. 18. № 1. С. 137–146. DOI: 10.12737/jflcl.2022.018
- Потемкина О.Ю. (2022) Ограничительные меры, принятые советом ЕС против России. *Европейский союз: факты и комментарии*. Вып. 107. С. 84–87. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/eufacts120228083>
- Тимофеев И. (2021) Политика санкций Европейского Союза. Опыт событийного анализа. *Современная Европа*. № 2. С. 17–27. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220211727>
- Энтин К. (2016) Ограничительные меры против третьих стран в практике Суда Европейского Союза. *Международное правосудие*. № 1 (17). С. 95–103.
- Borlini L.S., Silingardi S. (2018) Defining Elements and Emerging Legal Issues of EU 'Sanctions'. *Vocconi Legal Studies Research Paper*. No. 3287431. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3287431>
- Giumelli F., Hoffmann F., Książczaková A. (2021) The when, what, where and why of European Union sanctions. *European Security*. Vol. 30. Issue 1. Pp. 1–23. DOI: 10.1080/09662839.2020.1797685
- Giumelli F, Geelhoed W. de Vries M., Molesini A. (2022) United in Diversity? A Study on the Implementation of Sanctions in the European Union. *Politics and Governance, Cogitatio Press*. Vol. 10(1). Pp. 36–46.
- Hellquist E. (2016) Either with us or against us? Third-country alignment with EU sanctions against Russia/Ukraine. *Cambridge Review of International Affairs*. Vol. 29. Issue. 1. Pp. 997–1021. DOI: 10.1080/09557571.2016.1230591
- Szép V., Van Elsuwege P. (2020) EU sanctions policy and the alignment of third countries: relevant experiences for the UK? *The Routledge handbook on the international dimension of Brexit*. Ed. by J. Santos Vara, R. Wessel. Routledge, London, UK. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781003002970-16>
- Zelyova N. (2021) Restrictive measures – sanctions compliance, implementation and judicial review challenges in the common foreign and security policy of the European Union. *ERA Forum*. Vol. 22. Pp. 159–181. DOI: <https://doi.org/10.1007/s12027-021-00658-6>

EU Anti-Russian Sanctions (Restrictive Measures): Relationship with International Law

V.V. Voynikov*

Doctor of Sciences (Law), Professor

*Department of European Law of the Moscow State Institute of International Relations
of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, MGIMO-University*

76, Pr. Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454;

Professor, Chair on European Law; I. Kant Baltic Federal University

14, Ul. A. Nevskogo, Kaliningrad, Russia, 236041

***E-mail:** voinicov@yandex.ru

Abstract. The EU sanctions policy towards Russia goes back to 2014 as a response to the aggravation of the crisis in Ukraine. In 2022 the sanctions (restrictive measures) against Russia were significantly strengthened and acquired a large-scale and unpredictable character. The article addresses the essential characteristics of the EU sanctions policy towards Russia, outlines the legal nature of sanctions, as well as their compliance with international law. The author concludes that unilateral EU sanctions contradict their purpose and intend to punish Russia by causing maximum damage. International law does not prohibit unilateral restrictive measures in the economic sphere justified by security considerations. In this regard, the verification of the validity of the EU sanctions should be carried out on case-by-case basis. The author argues that a number of EU restrictive measures taken against the Russian Federation go beyond the scope of the permissions established by international law. This assumption truly can be applied to those measures that were taken in 2022. Moreover, the practice of implementation the adopted restrictive measures is becoming increasingly sophisticated, which indicates that the EU and its individual members abuse their position.

Key words: restrictive measures, sanctions, Russia, European Union, international law, common foreign and security policy.

DOI: 10.31857/S0201708322060018

EDN: goggmb

REFERENCES

- Abdullin A., Keshner M. (2021) Primenenie ogranichitel'nyh mer v kontekste obshchej vneshej politiki ES: konceptual'nye podhody [The use of restrictive measures in the context of common foreign policy: concept approaches], *Sovremennaya Evropa*. no. 7, pp. 72–83. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope720217283> (in Russian).
- Borlini L.S., Silingardi S. (2018) Defining Elements and Emerging Legal Issues of EU 'Sanctions', *Bocconi Legal Studies Research Paper*, no. 3287431, DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3287431>
- Entin K. (2016) Ogranichitel'nye mery protiv tret'ikh stran v praktike Suda Evropeyskogo Soyuzha [Autonomous restrictive measures against third countries in the case-law of the European Union Court of Justice], *Mezhdunarodnoye pravosudie*, no. 1, pp. 95–103. (in Russian).
- Giumelli F., Hoffmann F., Książczaková A. (2021) The when, what, where and why of European Union sanctions, *European Security*, vol. 30, issue 1., pp. 1–23. DOI:10.1080/09662839.2020.1797685
- Giumelli F, Geelhoed W. de Vries M., Molesini A., (2022) United in Diversity? A Study on the Implementation of Sanctions in the European Union, *Politics and Governance, Cogitatio Press*, vol. 10(1), pp. 36–46.
- Hellquist E. (2016) Either with us or against us? Third-country alignment with EU sanctions against Russia/Ukraine, *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 29, issue. 1, pp. 997–1021. DOI: 10.1080/09557571.2016.1230591
- Meshcheryakova O.M. (2017) Sankcii ES i ih vliyanie na razvitie mezhdunarodnogo prava [EU Sanctions and its influence for the development of International law]. *Yuridicheskaya nauka*, no. 5, pp. 31–35. (in Russian).

Meshcheryakova O.M. (2018) Sankcii ES protiv Rossii: osobennosti pravovogo mekhanizma [EU Sanctions against Russia: the features of legal regulation], *Russian journal of legal studies*, no. 3 (16), pp. 17–21. (in Russian).

Panov F.Yu. (2022) Mezhdunarodno-pravovye osnovy vvedeniya odносторонних ogranichitel'nyh mer ES [International law basis for introduction of unilateral restrictive measures]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya*, vol. 18, no. 1, pp. 137–146. DOI: 10.12737/jflcl.2022.018 (in Russian).

Potemkina O.Yu. (2022) Ogranichitel'nye mery, prinyatyе советом ЕС против России [Restrictive measures, adopted by the EU Council against Russia]. *Evropeyskiy Souz: Fakty I kommentarii*, issue 107, pp. 84–87. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/eufacts120228083> (in Russian).

Szép V., Van Elsuwege P. (2020) *EU sanctions policy and the alignment of third countries : relevant experiences for the UK?*, in J. Santos Vara, R. Wessel (eds.) *The Routledge handbook on the international dimension of Brexit*, Routledge, London, UK. <https://doi.org/10.4324/9781003002970-16>

Timofeev I. (2021) Politika sankcij Evropejskogo Soyuzа. Opyt sobytijnogo analiza [EU sanction policy: experience of case studies], *Sovremennaya Evropa*, no. 2, pp. 17–27. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220211727>

Vlasov A.A. (2016) Pravovye problemy realizacii mekhanizma protivodejstviya odносторонним ogranichitel'nyim meram SSHA i ES kak faktora obespecheniya ekonomicheskoj bezopasnosti fizicheskikh i yuridicheskikh lic Rossijskoj Federacii [The legal issues of realization of mechanism for counteraction to unilateral sanctions of EU and USA as a factor of providing economic security natural and legal persons of Russian Federation], *Uchenye trudy Rossijskoj akademii advokatury i notariata*, no. 4 (43), pp. 110–116. (in Russian).

Zelyova N. (2021) Restrictive measures – sanctions compliance, implementation and judicial review challenges in the common foreign and security policy of the European Union, *ERA Forum*, vol. 22, pp. 159–181. DOI: <https://doi.org/10.1007/s12027-021-00658-6>

Zhbankov V.A., Trubacheva K.I., Slepak V.Yu. (2015) Pravovoj rezhim ogranichitel'nyh mer v evropejskom prave [The legal regime of restrictive measures in EU Law], *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*, no. 10 (59), pp. 240–255. (in Russian).

Zhdanov Yu.N. (1999) *Prinuditel'nye mery v mezhdunarodnom prave* [The coercive measures in International Laww], D. Sc. Thesis, Jurisprudence, MGIMO University, Moscow, Russia. (in Russian).