



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
29 August 2017  
Russian  
Original: English

---

## Семьдесят вторая сессия

Пункт 73 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**

### **Доклад Специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека\*\***

#### **Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика Совета по правам человека по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека Идриса Джазири, представленный в соответствии с резолюциями 27/21 и 30/2 Совета по правам человека. В этом докладе Специальный докладчик рассматривает основные события, связанные с применением односторонних санкций в отношении определенных стран, и анализирует некоторые аспекты вопроса экстерриториальности в контексте односторонних санкций.

\* [A/72/150](#).

\*\* Настоящий доклад был представлен после установленного срока, с тем чтобы отразить самые последние события.



## Доклад Специального докладчика Совета по правам человека по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека

### *Резюме*

В настоящем докладе представлен обзор основных событий, связанных с применением односторонних санкций в отношении определенных стран, и рассматриваются некоторые аспекты вопроса экстерриториальности в контексте односторонних санкций. В докладе приводится анализ некоторых правовых вопросов, касающихся практики «экстерриториальных санкций», а также концепции «экстерриториальных обязательств» государств по отношению к санкциям. Этот доклад следует рассматривать вместе с докладом Специального докладчика Совету по правам человека на его тридцать шестой сессии (A/HRC/36/44), который посвящен вопросам, касающимся предоставления средств правовой защиты и возмещения жертвам односторонних принудительных мер.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	3
II. Деятельность Специального докладчика .....	4
III. Последние события, связанные с применением односторонних санкций .....	4
A. Беларусь .....	4
B. Куба .....	4
C. Корейская Народно-Демократическая Республика .....	5
D. Газа .....	6
E. Иран (Исламская Республика) .....	7
F. Мьянма .....	7
G. Катар .....	8
H. Российская Федерация .....	9
I. Судан .....	10
J. Венесуэла (Боливарианская Республика) .....	12
K. Йемен .....	13
IV. Вопрос экстерриториальности в контексте применения односторонних санкций .....	14
A. Экстерриториальные обязательства государств в области прав человека .....	14
B. Экстерриториальные обязательства государств по отношению к введению односторонних санкций .....	18
C. Правовые последствия нарушения экстерриториальных обязательств в области прав человека .....	19
D. Экстерриториальные санкции с упором на придание многостороннего характера внутренней санкционной политике в рамках международного права .....	20
V. Выводы и рекомендации .....	24

## I. Введение

1. Настоящий доклад является третьим докладом, представленным Специальным докладчиком по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека Генеральной Ассамблее в соответствии с резолюцией 27/21 (2014) Совета по правам человека. В этой резолюции Специальному докладчику было предложено, в частности, вести сбор, где бы это ни могло происходить, в том числе у правительств, неправительственных организаций и любых других сторон, всей соответствующей информации, которая касается негативного воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека.

2. В докладе также рассматриваются некоторые аспекты вопроса экстерриториальности в контексте международных санкций на основе последнего доклада Специального докладчика Совету по правам человека (A/HRC/36/44). Специальный докладчик считает, что недавние попытки экстерриториального применения внутренних санкций являются одним из наиболее важных событий в санкционной практике и что по этой причине они заслуживают особого внимания. Он также полагает, что уточнение вопросов, касающихся наличия, характера и масштабов экстерриториальных обязательств государств при применении международных санкций, имеет первостепенное значение. Необходимость такого разъяснения логически вытекает из мандата Специального докладчика, который нацелен на содействие подотчетности в отношении санкций и выявление путей и средств предупреждения, минимизации и компенсации неблагоприятного воздействия односторонних принудительных мер на права человека (см. пункт 22 резолюции 27/21 Совета по правам человека). Действительно, с юридической точки зрения, существование права на правовую защиту предполагает нарушение государством, применяющим санкции, какого-либо существенного права (подлежащего защите в соответствии с тем или иным договором по правам человека), что, в свою очередь, требует надлежащего установления международной ответственности этого государства за международно-противоправное деяние. Таким образом, в рамках этого процесса чрезвычайно важно установить, распространяются ли и в какой степени на государства, применяющие международные санкции, экстерриториальные обязательства по отношению к лицам, находящимся за пределами территории этих государств и не подпадающим под их юрисдикцию, и, в частности, по отношению к лицам, проживающим на территории или иным образом подпадающим под юрисдикцию страны - объекта санкций, которые оказываются затронутыми этими санкциями.

3. Настоящий доклад дополняет недавний доклад, который Специальный докладчик представил Совету по правам человека по этому вопросу (A/HRC/36/44). В том докладе, среди прочего, содержался анализ некоторых правовых вопросов, касающихся практики «экстерриториальных санкций», а также концепции «экстерриториальных обязательств» государств по отношению к санкциям. Что касается возможных средств правовой защиты жертв, то в докладе были представлены возможные варианты создания специальных компенсационных комиссий в интересах жертв односторонних принудительных мер. В приложении к докладу также приводился итоговый документ совещания экспертной рабочей группы, которое состоялось в Женеве 3 июня 2017 года в целях обсуждения возможных элементов двух ключевых рекомендаций Специального докладчика, а именно: а) мнения о том, что создание реестра односторонних санкций может оказать правозащитное воздействие; и б) вопроса о проекте декларации Генеральной Ассамблеи об односторонних принудительных мерах и верховенстве права.

## II. Деятельность Специального докладчика

4. Краткая информация о самой недавней деятельности Специального докладчика содержится в его докладе Совету по правам человека (см. A/HRC/36/44, пункты 9-14).

## III. Последние события, связанные с применением односторонних санкций

5. В прошедшем году произошел целый ряд важных событий, связанных с применением односторонних санкций в отношении ряда стран. Хотя в последние годы произошли позитивные изменения, включая отмену (фактическую или предполагаемую) различных режимов односторонних санкций, нынешняя тенденция, как представляется, указывает на более частое – даже систематическое – применение односторонних санкций в качестве инструмента внешней политики некоторых стран. По причине отсутствия централизованных и стандартизированных данных на уровне Организации Объединенных Наций Специальный докладчик представляет в настоящем разделе не всеобъемлющий обзор односторонних принудительных мер за прошедший год, а краткий обзор основных событий, сказавшихся в последнее время на некоторых режимах односторонних санкций, и рассматривает некоторые правозащитные проблемы, возникшие в связи с этими событиями.

### A. Беларусь

6. 15 февраля 2016 года Европейский союз отменил большинство санкций в отношении Беларуси в целях создания «возможности для развития отношений между Европейским союзом и Беларусью в позитивной обстановке и продвижения по пути прогресса на основе диалога».<sup>1</sup> К числу отмененных мер относились замораживание активов и запрет на поездки в отношении 170 лиц, включая президента Беларуси Александра Лукашенко. Санкции были также отменены в отношении трех оборонных компаний, нахождение которых в санкционном перечне было приостановлено в октябре 2015 года. Специальный докладчик приветствовал отмену введенных Европейским союзом ограничительных мер, которые были приняты в качестве «автономных» мер, то есть вне рамок Устава Организации Объединенных Наций, в котором предусмотрены полномочия Совета Безопасности на введение санкций в ситуациях, которые создают угрозу международному миру и безопасности.<sup>2</sup>

### B. Куба

7. Большую обеспокоенность вызвало недавнее решение правительства Соединенных Штатов Америки отменить решение предыдущей администрации Соединенных Штатов о снятии эмбарго против Кубы, которое действовало на

<sup>1</sup> См. Совет Европейского союза, выводы Совета в отношении Беларуси, 15 февраля 2016 года (3447-е заседание Совета).

<sup>2</sup> См. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), «Эксперт Организации Объединенных Наций по правам человека приветствует снятие европейских односторонних санкций в отношении Беларуси», 15 февраля 2016 года. Размещено по адресу: <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16031&LangID=E>.

протяжении более полувека и которое, по мнению многих, было введено в нарушение норм международного права и как таковое было осуждено большей частью международного сообщества в продолжительной серии резолюций Генеральной Ассамблеи, последней из которых была резолюция 71/5.<sup>3</sup> 16 июня 2017 года Белый дом выпустил президентский меморандум о действиях в области национальной безопасности с изложением новой политики по отношению к Кубе.<sup>4</sup> Этот директивный документ направлен на прекращение экономической практики, которая отвечает интересам правительства и служб безопасности Кубы, сохранение запрета на туризм и продолжение экономического эмбарго против Кубы. В соответствии с этой директивой Управление по контролю за иностранными активами Министерства финансов Соединенных Штатов ввело в действие имплементационные положения, предусматривающие изменение существующего режима санкций против Кубы.<sup>5</sup>

8. Специальный докладчик обеспокоен тем, что эта новая политическая линия, сводящая на нет ожидания, порожденные решением предыдущей администрации Соединенных Штатов, может помешать усилиям Кубы в области экономического развития и проведения реформ и будет и впредь оказывать негативное воздействие на осуществление прав человека населения Кубы. О подобном неблагоприятном воздействии на права человека подробно говорилось в предыдущих докладах (см. A/HRC/28/74, пункты 22-28).

### **С. Корейская Народно-Демократическая Республика**

9. 2 августа 2017 года президент Соединенных Штатов подписал Закон о противодействии противникам Америки посредством санкций, который предусматривает комплекс широких дополнительных односторонних санкций, с тем чтобы «противостоять агрессии со стороны правительств Ирана, Российской Федерации и Северной Кореи».<sup>6</sup> Этот новый законодательный акт вводит экстерриториальные санкции, направленные против американских и неамериканских компаний, которые осуществляют деловые операции с Корейской Народно-Демократической Республикой в любом из охватываемых режимом санкций секторов, включая сельское хозяйство, авиацию, текстильную промышленность, энергетику и драгоценные металлы. Согласно сообщениям, правительство Соединенных Штатов также намерено ввести в ближайшем будущем санкции в отношении стран, которые продолжают поддерживать экономические и финансовые отношения с Корейской Народно-Демократической Республикой, и пытается убедить другие страны, в том числе Китай и Российскую Федерацию, «отказать Северной Корее в удовлетворении основных потребностей, в частности в поставках сырой нефти и поставках легкого нефтяного топлива».<sup>7</sup>

<sup>3</sup> См. Nigel D. White, *The Cuban Embargo under International Law: El Bloqueo* (Abingdon and New York, Routledge, 2015).

<sup>4</sup> Размещено по адресу: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/16/national-security-presidential-memorandum-strengthening-policy-united>.

<sup>5</sup> См. по адресу: [www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/libya\\_eo\\_20160419.pdf](http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/libya_eo_20160419.pdf).

<sup>6</sup> United States of America, *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act* (H.R. 3364). Размещено по адресу: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text>.

<sup>7</sup> См. Demetri Sevastopulo and Katrina Manson, "Tillerson threatens sanctions on countries with North Korea ties", *Financial Times*, 14 June 2017. Размещено по адресу: <https://www.ft.com/content/ee16e-bfb-11e7-434-5058-8-997009366969>.

10. 5 августа 2017 года Совет Безопасности принял резолюцию 2371 (2017), введя дополнительные санкции в отношении Корейской Народно-Демократической Республики в качестве реакции на недавние испытания баллистических ракет, проведенные этой страной, и в стремлении помешать ей продолжать свою ядерную программу и программу по баллистическим ракетам. Эти новые меры включают не только занесение в «черный список» ряда компаний, государственных должностных лиц и предпринимателей Корейской Народно-Демократической Республики, но и введение всеобъемлющего запрета на импорт ряда товаров, включая уголь, железо и морские продукты, с тем чтобы «лишить Северную Корею источника получения трети ее годовых доходов от экспорта на сумму в 3 млрд. долл. США».<sup>8</sup>

11. В этом контексте можно усомниться в том, что введение одним государством-инициатором дополнительных и отдельных односторонних санкций с преднамеренным экстерриториальным охватом против страны, сталкивающейся с серьезными проблемами в гуманитарной области и сфере общественного здравоохранения (которые усугубляются введением экономических санкций), является надлежащим средством устранения предполагаемых угроз безопасности. Как было ясно заявлено Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в его замечании общего порядка № 8, «население той или иной страны не лишается своих основных экономических, социальных и культурных прав в связи с выводом о том, что руководители этой страны нарушили нормы в области международного мира и безопасности» (см. E/C.12/1997/8, пункт 16). Специальный докладчик считает, что в тех случаях, когда Совет Безопасности принимает решение ввести санкции в соответствии со статьей 41 Устава, такое решение отменяет односторонние меры, ранее принятые отдельными государствами.<sup>9</sup>

## D. Газа

12. Сектор Газа до сих пор остается объектом жесткой финансово-экономической блокады, введенной Израилем, последствия которой были документально отражены в целом ряде документов Организации Объединенных Наций.<sup>10</sup> И без того катастрофическая ситуация в секторе Газа, по всей вероятности, еще больше ухудшится после введения в июне 2017 года дополнительных ограничений на поставки электроэнергии в сектор Газа.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> См. Philip Wen, “Exclusive: as sanctions loom, seafood trade slows on China-North Korea border”, Reuters, 8 August 2017. Размещено по адресу: <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-china-exclusive-idUSKBN1A01B5>.

<sup>9</sup> По этому вопросу см. *Yearbook of the International Law Commission*, 1992, vol. I, (United Nations publication, Sales No. 94.V.3), 2276th meeting, comments by A. Pellet on the fourth report of the Special Rapporteur on state responsibility (2276-е заседание, замечания А. Пелле по четвертому докладу Специального докладчика по вопросу о государственной ответственности).

<sup>10</sup> См. A/HRC/28/74, пункты. 37-39, и доклад Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию о помощи палестинскому народу: состояние экономики оккупированной палестинской территории (TD/B/62/3).

<sup>11</sup> См. See Nidal al-Mughrabi and Jeffrey Heller, “Israel reduces power supply to Gaza, as Abbas pressures Hamas”, Reuters, 12 June 2017 (размещено по адресу: <http://www.reuters.com/article/us-israel-palestinians-power-idUSKBN1931XK>). О нынешней ситуации в Газе см., например, брифинг Специального координатора по ближневосточному мирному процессу Николая Младенова в Совете Безопасности 25 июля 2017 года, в ходе которого он заявил, что «гуманитарные последствия карательных мер, принимаемых против Газы, являются ужасающими. В некоторых районах Газы отключения электричества длятся по 36 часов.

## Е. Иран (Исламская Республика)

13. Принятие и введение в действие Соединенными Штатами Закона о противодействии противникам Америки посредством санкций вводит новые односторонние санкции против Исламской Республики Иран и увеличивает вероятность выхода Соединенных Штатов (или расторжения ими) из ядерных соглашений (Совместного всеобъемлющего плана действий) 2015 года. Эти меры вызывают озабоченность у Специального докладчика.<sup>12</sup> Такие меры могут привести к возобновлению действия режима односторонних санкций, действовавшего в отношении Исламской Республики Иран до заключения ядерных соглашений, со всеми его неблагоприятными последствиями для прав человека, которые были документально подтверждены ранее (см. [A/HRC/28/74](#), пункты 32-36).

14. Специальный докладчик также отмечает, что, согласно многочисленным совпадающим источникам, целый ряд международных инвесторов и финансовых учреждений имеют тенденцию «слишком яро соблюдать» санкции, вводимые Соединенными Штатами.<sup>13</sup>

## Ф. Мьянма

15. Оставшиеся односторонние санкции, введенные в отношении Мьянмы Соединенными Штатами, были официально сняты тогдашним президентом Соединенных Штатов в октябре 2016 года, когда он объявил, что Соединенные Штаты готовы «использовать другие средства для поддержки правительства и народа Бирмы в их усилиях».<sup>14</sup> Ожидается, что это решение позволит Мьянме существенно повысить темпы экономического роста. Европейский союз сохраняет ограниченные санкции в отношении Мьянмы, включающие эмбарго на поставки оружия и товаров, которые могут быть использованы для внутренних репрессий.<sup>15</sup> Более широкие торговые, финансовые и адресные санкции, ранее введенные Европейским союзом в отношении Мьянмы, были отменены в апреле 2013 года «в связи с событиями в Мьянме/Бирме и в качестве средства поощрения позитивных изменений в будущем». Вместе с тем положение в области прав человека, которое должно было измениться к лучшему в результате сначала введения, а затем отмены санкций, не претерпело никаких существенных изменений.<sup>16</sup> Как отметил Специальный докладчик по вопросу о положе-

---

Без электричества нет и питьевой воды. Больницы выживают, как могут. Назревает экологический кризис» (см. [S/PV.8011](#)).

<sup>12</sup> См. Josh Lederman, “Trump lets Iran deal live, but signals he may not for long”, Associated Press, 19 July 2017. Размещено по адресу: <https://www.apnews.com/1f62abd00bab46cfadcad72b9af08e64/US-sanctions-more-Iranians,-but-nuclear-deal-stands-for-now>.

<sup>13</sup> См., например, “Iran sanctions: 'It's complicated'”, Deutsche Welle, 21 April 2016 (размещено по адресу: <http://www.dw.com/en/iran-sanctions-its-complicated/a-19206261>) и Zahraa Alkhalisi, “Trump keeps scaring investors away from Iran”, CNN, 3 August 2017 (размещено по адресу: <http://money.cnn.com/2017/08/03/news/economy/iran-slow-investment/index.html>).

<sup>14</sup> См. White House, Office of the Press Secretary, Letter entitled “Termination of emergency with respect to the actions and policies of the Government of Burma”, 7 October 2016. Размещено по адресу: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/10/07/letter-termination-emergency-respect-actions-and-policies-government>.

<sup>15</sup> См. Paul Vrieze, “End of sanctions likely to boost Myanmar economy”, Voice of America, 19 September 2016. Размещено по адресу: <https://www.voanews.com/a/end-of-sanctions-likely-to-boost-myanmar-economy/3514962.html>.

<sup>16</sup> См. Совет Европейского союза, решение 2013/184/CFSP от 22 апреля 2013 года, касающееся ограничительных мер в отношении Мьянмы/Бирмы и отменяющее решение 2010/232/CFSP.

нии в области прав человека в Мьянме 11 августа 2017 года, сохраняется серьезная обеспокоенность в связи с тем, что правительство должно обеспечить, чтобы силы безопасности проявляли сдержанность при любых обстоятельствах и соблюдали права человека при урегулировании положения в области безопасности в штате Ракхайн.<sup>17</sup>

## G. Катар

16. Ограничительные меры, принятые в июне 2017 года группой стран, включая Бахрейн, Египет, Йемен, Объединенные Арабские Эмираты и Саудовскую Аравию, в отношении Катара, вызывают целый ряд правовых вопросов. По сообщениям, эти меры предусматривают адресные действия, в том числе включение в «черные списки» физических и юридических лиц, якобы поддерживающих терроризм, а также меры общего характера, такие как закрытие сухопутной границы между Катаром и Саудовской Аравией, ограничение доступа Катара к воздушному пространству применивших санкции стран для гражданских и коммерческих авиарейсов, ограничение доступа катарских судов к портам применивших санкции стран и ограничение финансовых операций.<sup>18</sup>

17. Как представляется, эти меры сказываются на экономическом положении Катара, особенно на торговых и финансовых операциях. Специальный докладчик еще не сумел оценить утверждения о том, что некоторые из этих ограничительных мер могут оказать неблагоприятное воздействие на осуществление затронутым ими населением своих прав человека. Вместе с тем Специальный докладчик разделяет озабоченность, выраженную Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека, который в середине июня 2017 года заявил:

Становится ясно, что принимаемые в настоящее время меры являются слишком широкими по сфере их охвата и применения и могут потенциально серьезно нарушить жизнь тысяч женщин, детей и мужчин только потому, что они являются гражданами одной из участвующих в споре стран. Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты и Бахрейн издали директивные распоряжения, направленные на удовлетворение гуманитарных потребностей семей с двойным гражданством, однако, как представляется, эти меры не могут достаточно эффективно охватить все возможные случаи.<sup>19</sup>

18. До проведения всеобъемлющего обзора ограничительных мер в отношении Катара с учетом соответствующих международно-правовых норм позиция Специального докладчика по этому вопросу сводится, главным образом, к повторению мысли о том, что, в принципе, экономические, социальные и культурные права человека должны в полной мере учитываться при принятии решения о введении экономических санкций (см. E/C.12/1997/8) и что такие широкие меры, как ограничение воздушных, сухопутных и морских маршрутов,

<sup>17</sup> УВКПЧ, «Мьянма: эксперт Организации Объединенных Наций по правам человека настоятельно призывает проявлять сдержанность в ходе операции по обеспечению безопасности в штате Ракхайн», 11 августа 2017 года. Размещено по адресу: <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21968&LangID=E>.

<sup>18</sup> См. Patrick Wintour, “Gulf plunged into diplomatic crisis as countries cut ties with Qatar”, *The Guardian*, 5 June 2017. Размещено по адресу: <https://www.theguardian.com/world/saudi-arabia-and-bahrain-break-diplomatic-ties-with-qatar-over-terrorism/jun/05/2017>.

<sup>19</sup> См. УВКПЧ, «Дипломатический кризис Катара: замечания Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека Зайд Раад аль-Хусейна о воздействии кризиса на права человека», 14 июня 2017 года. Размещено по адресу: <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21739&LangID=E>.

равнозначные введению де-факто эмбарго, могут потенциально оказать воздействие не только на экономическое положение государства - объекта санкций, но и на осуществление прав человека лицами из третьих стран, которые экономически зависят от деловых операций с государством - объектом санкций или работают в нем. Учитывая высокий уровень дохода на душу населения в стране в целом, Катар несет особую ответственность за то, чтобы оградить малообеспеченных иностранных рабочих от неблагоприятного воздействия этих мер на права человека. На смену этим мерам должен как можно скорее прийти поиск компромисса в отношении элементов спора между участвующими в нем сторонами. Специальный докладчик признает, что меры, принятые в отношении Катара, не являются блокадой, а, скорее, представляют собой эмбарго, поскольку не затрагивают обменные операции третьих сторон с Катаром.

## Н. Российская Федерация

19. Специальный докладчик посетил Российскую Федерацию в апреле 2017 года и оценил воздействие односторонних санкций, введенных в отношении этой страны, на осуществление прав человека. На основе собранных данных и бесед с заинтересованными сторонами он пришел к выводу о том, что принятые односторонние меры оказывают неблагоприятное воздействие только на наиболее уязвимые группы населения.<sup>20</sup> В ходе своей поездки в европейские учреждения в июне 2017 года Специальный докладчик был также проинформирован о масштабах огромных убытков, понесенных сельскохозяйственным сектором Европейского союза из-за контрмер, принятых Российской Федерацией в ответ на санкции Европейского союза.<sup>21</sup>

20. Специальный докладчик выражает озабоченность в связи с вступлением в силу в Соединенных Штатах Закона о противодействии противникам Америки посредством санкций и в связи с введением Соединенными Штатами дополнительных санкций в отношении Российской Федерации. Как представляется, потенциальные прямые последствия этих новых мер для прав человека являются а priori ограниченными. Вместе с тем значительное расширение сферы охвата и применения санкций, введенных Соединенными Штатами в соответствии с этим Законом, и их распространение на новые сектора российской экономики (включая финансовые услуги, рынки долгового капитала, энергетику, транспорт, телекоммуникации, информационные технологии, оборонную промышленность и аэрокосмическую область), равно как и экстерриториальное действие ряда этих новых мер могут привести к их неблагоприятному воздействию на российскую экономику и поставить под угрозу ее недавнее восстановление, что в результате окажет косвенное воздействие на осуществление прав человека, особенно беднейших слоев населения.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> См. УВКПЧ, «Поездка Специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека в Российскую Федерацию, 24 - 28 апреля 2017 года: заявление по завершению поездки, предварительные соображения и рекомендации». Размещено по адресу: <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21543&LangID=E>.

<sup>21</sup> О масштабах убытков сельскохозяйственного сектора Европейского союза, обусловленных противостоянием с Россией, см., например, Комитет профессиональных сельскохозяйственных организаций и Генеральный комитет сельскохозяйственного сотрудничества в Европейском союзе (КОПА-КОГЕКА), "European farm demonstration: COPA and COGECOA to hold mass demonstration to call for action to improve drastic market situation hit by Russian crisis", пресс-релиз, 30 июля 2015 года. Размещен по адресу: <http://www.copa-cogeca.be/Download.ashx?ID 1402103 &fmt pdf>.

<sup>22</sup> См. "Russia's recovering economy fears US sanctions chill", *Financial Times*, 11 August 2017. Размещено по адресу: <https://www.ft.com/content/2af85da0-7e7c-11e7-ab01-a13271d1ee9c>.

21. Специальный докладчик считает, что это потенциально негативное воздействие может быть ограничено, если третьи страны откажутся признать экстерриториальные меры и если они примут законодательные меры, направленные на защиту своих граждан и предприятий от воздействия экстерриториальных санкций. В Европейском союзе один из таких механизмов (известный как «блокирующий статут») действует с 1996 года в отношении ряда санкционных режимов Соединенных Штатов, имеющих предполагаемое экстерриториальное действие.<sup>23</sup> Специальный докладчик отмечает, что некоторые страны Европейского союза, включая Австрию, Германию и Францию, уже заявили о своем намерении противостоять этим новым экстерриториальным мерам.<sup>24</sup>

## I. Судан

22. В ходе своего визита в Судан в ноябре 2015 года Специальный докладчик лично убедился в негативном воздействии односторонних санкций на осуществление различных прав человека жителей этой страны (см. A/HRC/33/48/Add.1). По завершению поездки Специальный докладчик сделал заявление, в котором подробно изложил свои выводы о воздействии введенных односторонних мер на широкий круг прав человека и выразил, в частности, сожаление в связи с «глобализацией ограничений» в отношении Судана в результате применения штрафных санкций к ряду глобальных финансовых учреждений посредством экстерриториального применения внутренних санкций. Как подчеркнул Специальный докладчик, это «привело к удушающей блокаде для экономики и финансовых операций Судана с 2013 года вследствие приостановления большей части финансовых отношений с внешним миром в то время, когда процесс управления внутренним положением в Судане стал изменяться к лучшему». Он также подчеркнул, что односторонние санкции были применены в отношении Судана «без какого-либо учета последовательной эволюции внутренних условий и признания того факта, что ситуация, которая сложилась в 1997 году, полностью отличается от нынешней».<sup>25</sup>

23. В течение 2016 года Специальный докладчик и независимый эксперт по вопросу о положении в области прав человека в Судане занимались «тихой дипломатией», с тем чтобы уменьшить разногласия между Суданом и Соединенными Штатами в целях облегчения доступа Судана к жизненно необходимым лекарственным препаратам и последующего ослабления односторонних принудительных мер, принимаемых в настоящее время Соединенными Штатами. Эти усилия привели к некоторым положительным результатам. Например, с со-

<sup>23</sup> См. Совет Европейского союза, постановление № 2271/96 от 22 ноября 1996 года, Официальный вестник Европейского союза, No. L 309/1, и совместное решение 96/668/CFSP от 22 ноября 1996 года, Официальный вестник Европейского союза, No. L 309/7, о мерах защиты от воздействия экстерриториального применения законодательных актов, принятых третьей страной, а также от основанных на них или вытекающих из них действий.

<sup>24</sup> См. например, Министерство иностранных дел Франции, “United States – adoption of sanctions (26 июля 2017 года)” (размещено по адресу: <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/united-states/events/article/united-states-adoption-of-sanctions-26-07-17>) и Федеральное министерство иностранных дел Германии, “Foreign Minister Gabriel and Austrian Federal Chancellor Kern on the imposition of Russia sanctions by the US Senate”, пресс-релиз, 15 июня 2017 года (размещен по адресу: [https://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/\\_/170615\\_Kern\\_Russland.html](https://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/_/170615_Kern_Russland.html)).

<sup>25</sup> См. УВКПЧ, «Предварительные соображения и рекомендации Специального докладчика Организации Объединенных Наций по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека», заявление для прессы, 30 ноября 2015 года. Размещено по адресу: <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16824&LangID=E>.

гласия Соединенных Штатов, в Хартуме под эгидой Миссии Организации Объединенных Наций в Судане была создана специальная группа по закупкам жизненно необходимых лекарственных препаратов.

24. В конце срока своей администрации президент Соединенных Штатов Барак Обама принял решение смягчить режим всеобъемлющих санкций, который Соединенные Штаты применяли в отношении Судана на протяжении 20 лет. 13 января 2017 года он издал Административный указ 13761, основанный на выводе о том, что ситуация, которая привела к решениям, принятым в двух из трех административных указов, которые легли в основу эмбарго Соединенных Штатов в отношении Судана — административных указов 13067 и 13412, — «претерпела изменения в результате позитивных действий Судана в течение последних шести месяцев». Во исполнение этого решения Управление по контролю за иностранными активами Министерства финансов Соединенных Штатов предоставило генеральную лицензию на ведение большей части коммерческой деятельности с участием граждан Соединенных Штатов и Судана. Вместе с тем Административный указ 13761 не отменил сразу предыдущие административные указы или соответствующие санкционные положения, выпущенные Управлением по контролю за иностранными активами. Вместо этого в нем предусматривалось, что значительная часть санкций Соединенных Штатов будет отменена через шесть месяцев при том условии, что новый Государственный секретарь признает, что правительство Судана продолжает предпринимать позитивные действия, которые привели к принятию данного решения.

25. Специальный докладчик приветствовал решение Соединенных Штатов продвигаться в направлении окончательной отмены односторонних санкций в отношении Судана.<sup>26</sup> Он высоко оценивает сотрудничество Судана в этом вопросе, равно как и официальное выражение правительством Судана признательности двум участвовавшим в этом процессе мандатариям за их роль в деле отмены санкций.<sup>27</sup> Накануне истечения шестимесячного срока страновая группа Организации Объединенных Наций в Судане выразила надежду на то, что санкции в отношении этой страны будут отменены.<sup>28</sup>

26. Вместе с тем 11 июля 2017 года был издан новый Административный указ, продливающий период обзора на три месяца. В нем предусматривалась отмена этих санкций в том случае, если Судан предпримет определенные действия, включая «продолжение прекращения боевых действий в районах конфликта в Судане, улучшение гуманитарного доступа на всей территории Суда-

<sup>26</sup> См. УВКПЧ, «Эксперт Организации Объединенных Наций по правам человека приветствует решение Соединенных Штатов отменить экономические санкции в отношении Судана», 19 января 2017 года. Размещено по адресу: <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21098&LangID=E>.

<sup>27</sup> В письме от 20 января 2017 года Постоянный представитель Судана при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве выразил признательность его правительства, отметив, что «факты, изложенные в ваших докладах и заявлениях очень помогли и существенно содействовали снятию американских санкций в отношении Судана и его народа. Таким образом ваши усилия в огромной степени способствовали осуществлению многими суданцами их прав человека в таких областях, как здравоохранение, образование, развитие и в других областях». Размещено по адресу: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/UCM/Statements/LetterFromAmbassadorSudan.pdf>.

<sup>28</sup> См. «Организация Объединенных Наций надеется на положительное решение по снятию санкций Соединенных Штатов», заявление страновой группы Организации Объединенных Наций в Судане, 10 июля 2017 года. Размещено по адресу: [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNCT Statement on UN Hopes for Positive Decision on US Sanctions Relief 10 Jul 2017 EN.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNCT%20Statement%20on%20UN%20Hopes%20for%20Positive%20Decision%20on%20US%20Sanctions%20Relief%2010%20Jul%202017%20EN.pdf).

на и поддержание сотрудничества с Соединенными Штатами в деле урегулирования региональных конфликтов и устранения угрозы терроризма».<sup>29</sup>

27. Это решение вызывает разочарование. Несмотря на то, что в настоящее время действует предоставленная Управлением по контролю за иностранными активами «генеральная лицензия», по-прежнему сохраняется целый ряд препятствий, мешающих нормальным торговым отношениям, и большинство иностранных инвесторов и предпринимателей вряд ли будут взаимодействовать с Суданом или инвестировать в него до тех, пока санкции не будут отменены окончательно. Специальный докладчик подчеркивает, что «ни одно государство не может ни применять, ни поощрять применение экономических, политических мер или мер любого иного характера с целью добиться подчинения себе другого государства в осуществлении им своих суверенных прав и получения от этого каких бы то ни было преимуществ».<sup>30</sup>

## **Ж. Венесуэла (Боливарианская Республика)**

28. Специальный докладчик подчеркнул, что санкции не являются ответом на растущий кризис в Венесуэле и что международному сообществу не следует вводить их, поскольку санкции приведут к ухудшению положения народа Венесуэлы, который и без того страдает от непосильной инфляции и нехватки продуктов питания и медицинских услуг.<sup>31</sup> Меры, которые могут подорвать экономику Венесуэлы, могут также оказать разрушительное воздействие на государственные учреждения и, вполне вероятно, приведут лишь к нарушениям прав простых людей.

29. Как представляется, такие меры противоречат Уставу Организации Объединенных Наций (пунктам 2 и 3 статьи 1 и пунктам 2 и 3 статьи 2), принципам, закрепленным в Декларации 1965 года о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств и об ограждении их независимости и суверенитета, Декларации 1970 года о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и Декларации 1981 года о недопустимости интервенции и вмешательства во внутренние дела государств. В этой связи Специальный докладчик разделяет мнение, выраженное пресс-секретарем Генерального секретаря в его заявлении от 8 августа 2017 года, в котором тот отметил, что Генеральный секретарь «убежден в том, что кризис в Венесуэле не может быть урегулирован путем принятия односторонних мер, а требует политического решения на основе диалога и компромисса».<sup>32</sup> Диалог действительно является основой мирного урегулирования споров, и в этой связи государствам следует вступить в конструктивный диалог с правительством Венесуэлы в целях поиска решений тех проблем, с которыми сталкивается эта страна.

<sup>29</sup> См. United States Department of State, “The Administration extends Sudan sanctions review period”, press statement, 11 July 2017. Размещено по адресу: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/07/272539.htm>.

<sup>30</sup> Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи).

<sup>31</sup> См. УВКПЧ, «Эксперт Организации Объединенных Наций предупреждает, что санкции против Венесуэлы могут ухудшить положение страдающего народа», 11 августа 2017 года. Размещено по адресу: <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21964&LangID=E>.

<sup>32</sup> Размещено по адресу: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-08-08/statement-attributable-spokesman-secretary-general-venezuela-scroll>.

30. В этой связи следует отметить, что решение Соединенных Штатов внести в «черный список» высокопоставленных должностных лиц правительства Венесуэлы вызывает серьезную озабоченность, поскольку, как представляется, оно было принято в нарушение большинства основополагающих принципов верховенства права, в частности тех, которые касаются гарантий соблюдения законности.<sup>33</sup> Другая озабоченность связана с тем, что такие утверждения могут быть использованы в качестве оправдания принятия мер, направленных на лишение прав должностных лиц иностранного государства, которые могут считаться пользующимися иммунитетом от юрисдикции других государств в соответствии с международным правом.

## К. Йемен

31. В апреле 2017 года Специальный докладчик призвал к немедленному снятию блокады с разрушенного войной порта Ходейда в Йемене в целях доставки чрезвычайной гуманитарной помощи и устранения гуманитарной катастрофы, в ходе которой миллионы людей страдают от голода. Он указал на необоснованные ограничения на ввоз коммерческих и гуманитарных товаров и услуг в Йемен с использованием самых различных мер регулирования, которые были введены силами коалиции, включая чрезмерные задержки заходов судов в этот йеменский порт и/или их полный запрет. Специальный докладчик отметил, в частности, бедственное положение в порту Ходейда, который является жизненно важной артерией для импорта товаров в Йемен, и выразил обеспокоенность в связи с осложнениями, возникшими в деле восстановления портовой инфраструктуры, что привело к сокращению до минимума потока импортных гуманитарных товаров и порче жизненно важных товаров.<sup>34</sup> В своей резолюции, принятой 15 июня 2017 года, Европейский парламент одобрил призыв Специального докладчика к отмене воздушной и морской блокады Йемена.<sup>35</sup>

32. На момент подготовки настоящего доклада эта ситуация продолжала вызывать обеспокоенность вследствие ее несоразмерно большого воздействия на гражданское население. Страновой директор Программы развития Организации Объединенных Наций в Йемене заявил 1 августа 2017 года, что «нынешний кризис в области продовольственной безопасности является техногенной катастрофой, обусловленной не только нищетой и недостатком инвестиций на протяжении многих десятилетий, но и использованием экономического удушения в качестве тактического метода ведения войны».<sup>36</sup> Тема Всемирного дня гуманитарной помощи (19 августа) в этом году – «Гражданское население - не мишень в вооруженных конфликтах» — особенно актуальна применительно к положению в Йемене.

<sup>33</sup> См. United States Department of the Treasury, “Treasury sanctions the President of Venezuela”, press release, 31 July 2017. Размещено по адресу: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/cuba.aspx>.

<sup>34</sup> См. УВКПЧ, «Эксперт Организации Объединенных Наций выступает за снятие блокады Йемена, с тем чтобы остановить “катастрофу” для миллионов людей, которым грозит голод», 12 апреля 2017 года. Размещено по адресу: <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21496&LangID=E>.

<sup>35</sup> См. резолюцию Европейского парламента о гуманитарной ситуации в Йемене (2017/2727 (RSP)), 15 июня 2017 года.

<sup>36</sup> См. Центр новостей Организации Объединенных Наций, «По мнению старшего должностного лица Организации Объединенных Наций, смертельная комбинация холеры, голода и конфликта толкает Йемен к краю пропасти», 1 августа 2017 года. Размещено по адресу: [www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=55496#.WL7IM3e11Pt](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=55496#.WL7IM3e11Pt).

#### IV. Вопрос экстерриториальности в контексте применения односторонних санкций

33. В нынешних условиях, когда вопрос об экстерриториальных аспектах односторонних принудительных мер является предметом горячих обсуждений в плане воздействия этих мер на права человека, необходимо вспомнить о некоторых ключевых нормативно-правовых соображениях. Существуют общие соображения в отношении экстерриториальных аспектов любых односторонних принудительных мер, которые требуют экстерриториального применения соответствующих документов по правам человека. Существуют также соображения, касающиеся конкретного случая, связанного с попытками одного государства-инициатора не только применить свое национальное законодательство к внутренней ситуации в другом государстве, но и принудить третьи незаинтересованные государства или лица к применению аналогичных мер в отношении государства - объекта этих мер, несмотря на тот факт, что в рамках своих внутренних процедур принятия решений эти третьи государства не приняли никакого решения о принятии каких-либо мер такого рода. Такие меры часто называют «вторичными» санкциями.

##### A. Экстерриториальные обязательства государств в области прав человека

34. Считается, что государства принимают на себя определенные экстерриториальные обязательства в соответствии с договорами по правам человека, участниками которых они являются.<sup>37</sup> Вместе с тем вопрос о сфере охвата таких обязательств по-прежнему вызывает разногласия.<sup>38</sup> В частности, иногда оспаривается, что государства должны выполнять правозащитные обязательства в отношении лиц, которые не являются их гражданами, не находятся на их территории и в любом ином случае не подпадают под действие их «юрисдикции». Это связано с тем, что, как считается, договоры по правам человека регулируют отношения только между государством и его субъектами, которые традиционно определяются либо по признаку их гражданства, либо по признаку территории, на которой они находятся. Согласно этой парадигме, жертвы нарушений прав человека должны находиться под «юрисдикцией» государства, для того чтобы пользоваться защитой договоров о правах человека, участником которых является данное государство. Действительно, в ряде договоров по правам человека содержатся юрисдикционные положения, которые ограничивают сферу применения предусмотренных договором средств защиты. Например, в пункте 1 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривается обязательство каждого государства-участника уважать и обеспечивать права всем «находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам» (см. приложение к резолюции 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи). Аналогичное положение содержится в статье 1 Европейской конвенции по правам человека.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> См. Marko Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties* (Oxford, Oxford University Press, 2011) и Guillaume Grisel, *Application extraterritoriale du droit international des droits de l'homme* (Bâle/Paris/Bruxelles, Helbing Lichtenhahn/L.G.D.J./Bruylant, 2010).

<sup>38</sup> См. Fons Coomans, "The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the work of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights" *Human Rights Law Review*, vol. 11, issue 1 (March 2011).

<sup>39</sup> В статье 1 Конвенции говорится: "Высокие Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I настоящей Конвенции".

35. Вместе с тем Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах не содержит таких территориальных или юрисдикционных ограничений.<sup>40</sup> Более того, этот Пакт налагает на все государства обязательство в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества принять меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав (см. приложение к резолюции 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи). Это четко подразумевает, что государства-участники принимают определенные обязательства внешнего или международного характера.<sup>41</sup> Таким образом, можно считать, что в Пакте предусмотрены определенные экстерриториальные обязательства для государств-участников в отношении граждан третьих государств или лиц, проживающих в третьих государствах.<sup>42</sup>

36. Концепция юрисдикции как неперемного условия для существования и применения правовых обязательств государств в отношении прав человека распространилась с течением времени на урегулирование ситуаций, в рамках которых ограничительное применение территориальных или юрисдикционных требований может де-факто препятствовать эффективному осуществлению договора. В результате юрисдикция и соответствующие обязательства государств в области прав человека стали устанавливаться в отношении «оккупированной» территории<sup>43</sup> и территории, над которой государство осуществляет определенную форму «эффективного контроля».<sup>44</sup>

37. Что касается Пакта, то Комитет по экономическим, социальным и культурным правам разъяснил с течением времени сферу охвата экстерриториальных обязательств государств-участников.<sup>45</sup> Комитет подчеркнул, в частности, что «экстерриториальное обязательство уважать требует от государств-участников воздерживаться от прямого или косвенного воспрепятствования осуществлению предусмотренных в Пакте прав лицами, находящимися за пределами их территории. В рамках этого обязательства государства-участники обязаны обеспечить, что они не препятствуют другому государству в выполнении его обязательств по Пакту» (см. E/C.12/GC/24, пункт 29). Например, что касается права на воду, то Комитет указал в своем замечании общего порядка № 15 (2002) о праве на воду, что:

в целях выполнения своих международных обязательств в связи с правом на воду государства-участники должны соблюдать осуществление этого права в других странах. В рамках международного сотрудничества от государств-участников требуется воздерживаться от любых действий, которые прямо или косвенно затрагивают осуществление прав на воду в других странах. Любые шаги, предпринимаемые под юрисдикцией государства-участника, не должны лишать другую страну возможности реализо-

<sup>40</sup> Magdalena Sepulveda and Christian Curtis, “Are extraterritorial obligations reviewable under the Optional Protocol to the ICESCR?”, *Nordic Journal of Human Rights* 01/2009 (vol. 27).

<sup>41</sup> Matthew Craven, “The violence of dispossession: extraterritoriality and economic, social and cultural Rights”, in *Economic, Social, and Cultural Rights in Action*, Mashood Baderin and Robert McCorquodale, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2007).

<sup>42</sup> См., например, Coomans, “The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”.

<sup>43</sup> См. Michal Gondek, *The Reach of Human Rights in a Globalizing World: Extraterritorial Application of Human Rights Treaties* (Antwerp, Intersentia, 2009) и Coomans, “The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”.

<sup>44</sup> См. *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004*, p. 136, para. 112.

<sup>45</sup> См. Coomans, “The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”.

вывать право на воду в интересах лиц, находящихся под ее юрисдикцией (см. E/C.12/2002/11, пункт 31).

38. Комитет также разъяснил обязательства государств-участников по Пакту в отношении введения международных санкций. Эти обязательства рассматриваются ниже.

39. Правовую практику Комитета в отношении экстерриториального применения Пакта следует рассматривать в качестве авторитетного, хотя и не имеющего обязательной юридической силы толкования прав и обязательств, содержащихся в Пакте.<sup>46</sup> Их следует рассматривать в качестве «нормотворческих инструментов», которые «со временем могут способствовать появлению норм обычного международного права».<sup>47</sup>

40. Такой подход, заключающийся в том, что государства принимают определенные экстерриториальные обязательства по правозащитным документам, соответствует норме обычного международного права, запрещающей государству позволять, чтобы его территория использовалась для нанесения ущерба территории другого государства, причем это требование приобрело особую актуальность в международном экологическом праве<sup>48</sup> и было недавно подтверждено Советом по правам человека в качестве уместной нормы в области защиты прав человека.<sup>49</sup>

41. В правовой практике международных судов и трибуналов содержатся примеры недавних дел, в отношении которых было сочтено, что договора по правам человека применимы к ним, независимо от наличия «юрисдикции» и «контроля» *sensu stricto*, в ситуациях, когда действия государства привели к последствиям в других странах. Например, в деле о применении Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (*Грузия против Российской Федерации*) Международный Суд рассмотрел сферу экстерриториального действия Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которая, как и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, не содержит общего положения о юрисдикции. В своем постановлении о том, что положения Конвенции применимы к действиям Российской Федерации, Международный Суд не счел необходимым установить сначала то, что российские власти утвердили юрисдикцию или ту или иную форму власти или контроля над проживающими в этом районе лицами. Было отмечено, что: а) Международный Суд сосредоточил свое внимание исключительно на действиях государств-участников и оставил без внимания вопросы юрисдикции, контроля и власти; б) Суд, как представляется, действовал на основе презумпции о том, что договоры по правам человека применимы к экстерриториальным действиям государства за исключением тех случаев, ко-

<sup>46</sup> См. Dinah Shelton, “Commentary and conclusions” in *Commitment and Compliance, The Role of Non-binding Norms in the International Legal System*, D. Shelton, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2000).

<sup>47</sup> См. Helen Keller and Leena Grover, “General comments of the Human Rights Committee and their legitimacy”, in *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*, H. Keller and Geir Ulfstein, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2012), p. 129.

<sup>48</sup> См. *Trail smelter case (United States v. Canada)*, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III, p. 1905 (1941); см. также проекты принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, принятые Комиссией международного права на ее пятьдесят восьмой сессии (см. A/61/10).

<sup>49</sup> См. резолюцию 21/11 Совета по правам человека, в которой Совет принял руководящие принципы по проблеме крайней нищеты и прав человека; см. также Nicola Vennemann, “Application of International Human Rights Conventions to Transboundary State Acts”, in *Transboundary Harm in International Law: Lessons from the Trail Smelter Arbitration*, Rebecca M. Bratspis and Russell A. Miller, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2006).

гда положения договора содержат конкретное территориальное ограничение; с) общий характер формулировок предполагает, что, по крайней мере по мнению Суда, этот подход не ограничивается Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а применяется к договорам в области прав человека в целом.<sup>50</sup>

42. Такой подход получил название «причинно-следственного» подхода, согласно которому «лица подпадают под юрисдикцию государства, когда законное или незаконное применение государством силы приводит к экстерриториальным нарушениям прав человека». Таким образом, «независимо от того, являются действия государства техническим осуществлением юрисдикции или нет, тип этих действий будет, по сути, определять, кто окажется затронутым этими действиями, кто подпадает под юрисдикцию государства, какие права будут нарушены и каков будет масштаб обязательств».<sup>51</sup> Такой же подход использовался, в частности, Межамериканской комиссией по правам человека в деле *Алехандре младший и др. против Кубы*, при рассмотрении которого Комиссия пришла к выводу о том, что в отсутствие какого-либо территориального контроля или контроля над физическим лицом, осуществляемого государством, уже сам акт проведения взрыва устанавливает личную связь и переводит жертв под действие полномочий государства, в результате чего они подпадают под юрисдикцию в соответствии с Американской декларацией прав и обязанностей человека.<sup>52</sup> Аналогичным образом в деле *Дрозд и Янусек против Испании и Франции* Европейский суд по правам человека заключил, что ответственность по Европейской конвенции по правам человека может быть задействована вследствие того, что действия властей государства-участника «оказывают воздействие за пределами их собственной территории».<sup>53</sup>

43. Обоснование столь широкого подхода, оставляющего в стороне строго юрисдикционные требования, было сформулировано Розалин Хиггинс следующим образом: «правовые нормы в отношении юрисдикции касаются *прав на осуществление действий*; правовые нормы в отношении ответственности государства касаются *обязательств, возникающих, когда государство предпринимает действия*».<sup>54</sup> Сигрун Скогли отмечает:

Нарушение государством прав человека лиц, находящихся за пределами его юрисдикции, подразумевает, что данное государство совершило международно-неправомерное деяние и не должно иметь возможность делать это безнаказанно. ... Если защита, предусмотренная договорами о правах человека, зависит от того, действуют ли государства в пределах их юрисдикции, существует опасность того, что действия за пределами юрисдикции могут осуществляться без какого-либо привлечения к ответственности.<sup>55</sup>

<sup>50</sup> См. Maarten den Heijer, *Europe and Extraterritorial Asylum* (Oxford, Hart Publishing, 2012).

<sup>51</sup> См. Eleni Kannis, “Pulling (apart) the triggers of extraterritorial jurisdiction”, *The University of Western Australia Law Review*, vol. 40, p. 234.

<sup>52</sup> См. Inter-American Commission on Human Rights, *Alejandro Jr. et al v. Cuba*, case 11.589, report No. 86/99, 29 September 1999.

<sup>53</sup> См. European Court of Human Rights, *Drozdz and Janousek v. France and Spain* (application No. 12747/87, judgment of 26 June 1992, para. 91).

<sup>54</sup> См. Rosalyn Higgins, *Problems and Process: International Law and How We Use It* (Oxford, Clarendon Press, 1994) (выделено в оригинале).

<sup>55</sup> См. Sigrun I. Skogly, “Extraterritoriality: universal human rights without universal obligations?” in *Research Handbook on International Human Rights Law*, Sarah Joseph and Adam McBeth, eds. (Cheltenham, Edward Elgar, 2010), p. 93.

## **В. Экстерриториальные обязательства государств по отношению к введению односторонних санкций**

44. До сих пор ведутся споры по вопросу о том, распространяется ли действие обязательств государств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах за пределы их территории «настолько, что государство, вводящее санкции, может быть привлечено к ответственности за любое последующее лишение (права на питание или охрану здоровья), даже если это применившее санкции государство не осуществляет никакой формальной юрисдикции или контроля над затронутым населением».<sup>56</sup> Специальный докладчик разделяет мнение о том, что «в настоящее время широко признано, что договоры по правам человека могут, в принципе, налагать на государства-участники обязательства, не только когда те принимают меры, которые могут быть применены на их собственной территории, но и экстерриториальные обязательства, которые могут включать позитивные обязательства, действующие в той степени, в какой государство может влиять на ситуации за пределами своих границ».<sup>57</sup> В этой связи, как представляется, трудно отрицать, что международные санкции входят в категорию ситуаций, когда государства могут влиять на ситуации на местах за пределами своих границ и фактически влияют на ситуации за пределами своих границ в той степени, что они воздействуют на осуществление прав человека населением (или сегментами населения) государства - объекта санкций.

45. В свете растущего признания существования экстерриториальных обязательств государств в соответствии с договорами по правам человека вполне разумно предположить, что в случае международных санкций, которые по своему своему характеру оказывают экстерриториальное воздействие, государство, вводящее такие санкции, должно нести ответственность за нарушения прав человека, даже если оно не осуществляет формальную «юрисдикцию» или «контроль» над населением или территорией, против которых нацелены санкции. Это положение тем более применимо к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, который, как было указано выше, не содержит таких территориальных или юрисдикционных ограничений.

46. Далее, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в своем замечании общего порядка № 8 (1997) о связи между экономическими санкциями и уважением экономических, социальных и культурных прав установил определенные обязательства «сторон, ответственных за введение, обеспечение или применение санкций, будь то международное сообщество, международные или региональные организации, или государство или группы государств». Среди этих обязательств, вытекающих из принципа «признания экономических, социальных и культурных прав человека», Комитет выделил обязательство принимать меры для решения проблемы «несоразмерного ущерба, наносимого уязвимым группам в стране, ставшей объектом санкций» (см. E/C.12/1997/8, пункты 11 и 14).

47. Комитет заявил, что, «если какая-либо сторона принимает на себя хотя бы частичную ответственность за ситуацию в другой стране (будь то в соответствии с главой VII Устава или согласно иным положениям), она неизбежно берет на себя обязательство принять все возможные меры для защиты экономических, социальных и культурных прав населения затрагиваемой страны»

<sup>56</sup> См. Craven, "The violence of dispossession".

<sup>57</sup> См. Olivier De Schutter, "A human rights approach to trade and investment policies", (November 2008), para. 3.2. Размещено на веб-сайте: [https://www.iatp.org/sites/default/files/451\\_2\\_104504.pdf](https://www.iatp.org/sites/default/files/451_2_104504.pdf).

(см. [E/C.12/1997/8](#), пункт 13). Специальный докладчик считает, что, хотя в такой ситуации государство, ставшее объектом санкций, несет (и продолжает выполнять) обязательство сделать все возможное для защиты своего населения, государство, вводящее санкции, также неизбежно принимает на себя *ipso facto* обязательство защищать экономические, социальные и культурные права затронутого санкциями населения.

48. В других выводах Комитета определены вытекающие из Пакта обязательства по вопросам, касающимся санкций. В своем замечании общего порядка № 14 (2000) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья Комитет подчеркнул, что «государствам-участникам следует неизменно воздерживаться от введения эмбарго или принятия аналогичных мер, ограничивающих поставки в достаточном объеме медикаментов и медицинского оборудования в другие государства» (см. [E/C.12/2000/4](#), пункт 41).

### **С. Правовые последствия нарушения экстерриториальных обязательств в области прав человека**

49. Применение строгого требования наличия юрисдикции к жертвам нарушений прав человека в результате экстерриториальных действий иностранного государства (особенно экономических санкций) приведет к появлению пробела в деле обеспечения защиты. Это обусловит возникновение парадоксальной ситуации, при которой жертвы, проживающие за рубежом, будут фактически лишены средств защиты, предусмотренных в договорах, только потому, что они, выражаясь юридическим языком, не находятся в пределах юрисдикции иностранного государства, которое ввело затронувшие их санкции. Как было указано выше, в этой связи важно проводить различие между концепцией юрисдикции и понятием ответственности государства. «Юрисдикция касается прав на осуществление действий (законны ли действия государства за пределами его границ?), в то время как ответственность государства касается обязательств, возникающих, когда государство предпринимает или не предпринимает действия (правовые последствия экстерриториального поведения)».<sup>58</sup> В принципе нет никаких причин для исключения применимости общих принципов ответственности государств (и/или, в зависимости от обстоятельств, ответственности международных организаций) в случае ущерба, причиненного стране - объекту санкций в результате их применения государствами (или международными организациями), которые их ввели. Закрепленный в статье 1 статей Комиссии международного права об ответственности государств за международно-противоправные деяния основополагающий принцип о том, что «каждое международно-противоправное деяние государства влечет за собой международную ответственность этого государства» (см. резолюцию [56/83](#) Генеральной Ассамблеи, приложение, статья 1), следует считать в равной степени применимым к противоправным деяниям государства, повлекшим за собой ущерб для прав человека лиц или населения в других странах. Фонс Куманс отмечает в этой связи:

Строго говоря, государства имеют право предпринимать такие двусторонние или международные действия (юрисдикционный аспект) до тех пор, пока они соблюдают общие нормы международного права, например неприменение силы и уважение прав человека. Аспект государственной ответственности вступает в силу, когда действия или бездействие государства за пределами его национальных границ противоречат его обязатель-

<sup>58</sup> См. Coomans, "The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", pp. 5 and 6.

ствам по договорам о правах человека, то есть когда они негативно воздействуют на/ущемляют права лиц, проживающих в другой стране.<sup>59</sup>

50. В связи с вопросом о международной ответственности государства за противоправные деяния было даже отмечено, что на государстве «лежит обязанность контролировать деятельность частных лиц в пределах своей государственной территории, и эта обязанность в неменьшей степени применима в тех случаях, когда ущерб наносится лицам или другим законным интересам в пределах территории другого государства».<sup>60</sup> Вполне можно утверждать, что такая же обязанность применяется а fortiori в отношении односторонних санкций, которые напрямую связаны с действиями государства.

51. Незаконное утверждение юрисдикции посредством экстерриториального применения национальных санкций в такой степени, что эти действия приводят к неблагоприятным последствиям экономического или иного характера для третьих стран, должно также предусматривать международную ответственность для предпринимавшего эти действия государства. основополагающая идея заключается здесь в том, что государства не могут делать за пределами своих границ то, что им запрещено делать на своей территории, а именно ущемлять и/или нарушать права отдельных лиц.<sup>61</sup>

#### **D. Экстерриториальные санкции с упором на придание многостороннего характера внутренней санкционной политике в рамках международного права**

52. Специальный докладчик считает необходимым привлечь внимание органов Организации Объединенных Наций и международного сообщества к пагубным последствиям практики экстерриториальных санкций (которые иногда также называются вторичными санкциями), то есть санкционных режимов, которые предназначены для применения в отношении иностранных государств и их экономических и финансовых секторов, а также в отношении лиц, действующих за пределами вводящей санкции страны, «в частности когда они ведут коммерческую деятельность с отдельными лицами, группами, режимами или странами, которые являются объектом первоначального санкционного режима».<sup>62</sup>

53. Прежде всего существуют веские юридические возражения против применения таких мер. Существует общее понимание того, что экстерриториальные санкции пренебрегают общепринятыми нормами, регулирующими юрисдикцию государств по международному праву,<sup>63</sup> и, следовательно, являются

<sup>59</sup> См. Coomans, *The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, p. 6.

<sup>60</sup> См. Ian Brownlie, *System of the Law of Nations: State responsibility, Part I* (Oxford, Clarendon Press, 1983), p. 165.

<sup>61</sup> См. F. Coomans, *The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, p. 6.

<sup>62</sup> Tom Ruys, "Sanctions, retorsions and countermeasures: concepts and international legal framework" in *Research Handbook on UN Sanctions and International Law*, Larissa van den Herik, ed. (Cheltenham, Edward Elgar, 2017) p. 28.

<sup>63</sup> См. Prosper Weil, "International Law Limitations on State Jurisdiction", in *Extraterritorial Application of Law and Responses Thereto*, Cecil J. Olmstead, ed. (Oxford, International Law Association, 1983), и Michel Cosnard, "Les lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy, interdiction de commercer avec et d'investir dans certains pays", *Annuaire français de droit international*, vol. 42, No. 1 (1996).

незаконными.<sup>64</sup> Это понимание нашло свое отражение в различных резолюциях органов Организации Объединенных Наций и других международных организаций и разделяется большим числом стран.<sup>65</sup> Например, с 1992 года Генеральная Ассамблея подавляющим большинством голосов членов международного сообщества ежегодно выражает осуждение эмбарго, введенного Соединенными Штатами в отношении Кубы, ссылаясь, в частности, на его экстерриториальный охват.<sup>66</sup> Европейский союз также выразил свою позицию в отношении экстерриториальных санкций в своих собственных руководящих принципах об «ограничительных мерах», заявив следующее:

Европейский союз воздержится от принятия законодательных актов, имеющих экстерриториальное применение в нарушение международного права. Европейский союз осуждает экстерриториальное применение законов третьих стран о введении ограничительных мер, которые нацелены на регулирование деятельности физических и юридических лиц, находящихся под юрисдикцией государств — членов Европейского союза, как нарушение норм международного права.<sup>67</sup>

54. Вместе с тем Специальный докладчик считает справедливым отметить, что, как представляется, принятый Европейским союзом в 1996 году «блокирующий статут», согласно которому компаниям Европейского союза запрещено соблюдать определенные экстерриториальные санкции,<sup>68</sup> недостаточно используется на практике. Таким образом, защита, предоставляемая в соответствии с этим нормативно-правовым документом, в значительной степени по-прежнему является инструментом теории. Далее, учитывая стратегическую важность сохранения доступа наиболее сильно затронутых предприятий Европейского союза к рынку Соединенных Штатов, такие предприятия часто склонны отказываться от использования средств правовой защиты и предпочитают «признавать себя виновными» и заключать мировые соглашения с властями применившего санкции государства. Специальный докладчик принял к сведению некоторые смягчающие доводы, приведенные рядом должностных лиц Европейского союза во время его поездки в Брюссель, согласно которым в определенных случаях некоторые банки Европейского союза фактически совершили «грубейшие» нарушения соответствующего санкционного режима и действовали недобросовестно. Тем не менее, Специальный докладчик считает, что затронутые санкциями фирмы Европейского союза не подпадают под юрисдикцию применившего санкции государства и по этой причине юридически не обязаны соблюдать такие меры.

<sup>64</sup> См. Charlotte Beaucillon, “Practice makes perfect, eventually? Unilateral State sanctions and the extraterritorial effects of national legislation”, in *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Natalino Ronzitti, ed. (Leiden and Boston, Brill Nijhoff, 2016).

<sup>65</sup> В дополнение к различным резолюциям Генеральной Ассамблеи и Совета по правам человека, осуждающим применение экстерриториальных санкций, неприсоединившиеся страны решительно отвергают эту практику. См. например, резолюцию 51/S 6 Африканской консультативно-правовой организации от 22 июня 2012 года, озаглавленную «Экстерриториальное применение национального законодательства: санкции, вводимые против третьих сторон».

<sup>66</sup> См. резолюцию 47/19 от 24 ноября 1992 года и последующие резолюции.

<sup>67</sup> Council of the European Union, Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the European Common Foreign and Security Policy, document 11205/12, para. 52. Такое же принципиальное неприятие экстерриториальных санкций было подтверждено Европейским союзом после принятия последней резолюции Генеральной Ассамблеи об эмбарго Соединенных Штатов в отношении Кубы (см. <http://europa.eu/eu-explanation-vote-united-nations-general-assembly-us-embargo-cuba/>).

<sup>68</sup> См. положение № 2271/96 Совета Европейского союза.

55. Следует также добавить, что принятие внутренних законов с преднамеренным экстерриториальным действием, приводящее к приданию де-факто «многостороннего характера» односторонним принудительным мерам, можно рассматривать как посягательство на полномочия Совета Безопасности. Достаточно напомнить о том, что, в соответствии со статьей 24 Устава Организации Объединенных Наций, государства возложили на Совет Безопасности главную ответственность за противодействие угрозам международному миру и безопасности. В предусмотренной в Уставе системе коллективной безопасности «именно Совет Безопасности наделен полномочиями определять содержание общественной ценности или интереса в каждом конкретном случае и, как следствие, устанавливать, что совершенное нарушение заслуживает принятия ответных мер на основе принципа коллективной безопасности».<sup>69</sup> Таким образом, представляется весьма сомнительным, что любое государство должно самостоятельно вводить санкции, которые должны применяться во всем мире «без границ», не имея при этом какого-либо обоснованного права осуществлять универсальную юрисдикцию, которая является исключительно прерогативой Совета Безопасности.

56. Можно утверждать, что в той мере, в какой вводящие санкции государства связаны обязательствами в области прав человека, введение экстерриториальных санкций может повлечь за собой международную ответственность применившего санкции государства, причем не только по отношению к своим собственным санкциям, но и по отношению к санкциям, введенным третьими странами против подсанкционного государства в целях выполнения тех экстерриториальных мер, которые были приняты государством, первоначально применившим санкции. Таким образом, вводящие санкции государства могут быть привлечены к ответственности за неблагоприятное воздействие мер, принимаемых третьими странами под принуждением, то есть под давлением или перед лицом угрозы стать объектом вторичных санкций. Применительно к такой ситуации может быть уместной статья 18 статей Комиссии международного права об ответственности государств за международно-противоправные деяния. В статье 18 говорится следующее:

Государство, которое принуждает другое государство к совершению какого-либо деяния, несет международную ответственность за данное деяние, если:

- а) такое деяние, если бы не принуждение, являлось бы международно-противоправным деянием принуждаемого государства; и
- б) принуждающее государство делает это, зная об обстоятельствах этого деяния (см. резолюцию 56/83 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 18).

57. В своих комментариях к проекту статей Комиссия международного права привела в качестве случая принуждения, соответствующего требованиям данной статьи, меры, которые предусматривают интервенцию, то есть меры принудительного вмешательства в дела другого государства. По мнению Комиссии, такое принуждение вполне может принять форму «серьезного экономического давления при условии, что оно направлено на лишение принуждаемого государства какой-либо возможности выполнить нарушенное обязательство».<sup>70</sup>

<sup>69</sup> См. Danesh Sarooshi, *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII Powers* (New York, Oxford University Press, 1999), p. 6.

<sup>70</sup> См. *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II (Part Two) (United Nations publication, Sales No. E.04.V.17 (Part 2)), p. 70.

58. Необходимо официально подтвердить неприемлемость экстерриториальных санкций, предусматривающих незаконное утверждение юрисдикции государством - инициатором санкций, как меры, противоречащей нормам международного права. Эта задача может быть возложена на Комиссию международного права, которая в 2006 году уже рассмотрела предварительный доклад Секретариата об экстерриториальной юрисдикции, который мог бы стать основой для долгосрочной работы по кодификации норм международного права по этому вопросу (см. [A/61/10](#), приложение E). В качестве альтернативы можно было бы обратиться с просьбой к Международному Суду вынести консультативное заключение по данному вопросу.

59. Экстерриториальные (или «вторичные») санкции могут привести к особым, дискретным дополнительным негативным последствиям для прав человека, включая право на развитие, выходящим за рамки последствий, обусловленных применением международных санкций в целом (как многосторонних, так и односторонних). Специальный докладчик считает, что подобные особые последствия обусловлены тем, что экстерриториальные санкции влияют на способность подсанкционной страны (и ее населения), а также третьих стран, не участвующих в споре между странами - инициаторами и странами - объектами санкций, взаимодействовать с мировым деловым и финансовым сообществами. Таким образом, экстерриториальные санкции могут оказать «охлаждающее» воздействие на деятельность международных компаний, юридически не подпадающих под юрисдикцию государства - инициатора санкций, но де-факто не желающих поддерживать какие-либо экономические отношения с контрагентами в государстве - объекте санкций, которые могли бы привести к «нарушению» положений экстерриториального санкционного режима и, как следствие, поставить под угрозу их возможности ведения собственной коммерческой деятельности в государстве - инициаторе санкций. На практике это приводит к такому явлению, как «слишком ярое соблюдение» режима санкций торговыми партнерами подсанкционных стран, что, в свою очередь, может привести к де-факто блокаде подсанкционных стран. Дискретное дополнительное воздействие экстерриториальных санкций может быть также обусловлено их воздействием на возможности получения государством – объектом санкций доступа к международным финансовым учреждениям, иностранным финансовым рынкам и международной помощи.<sup>71</sup>

60. Экстерриториальное применение односторонних санкций может также иметь неблагоприятные последствия для осуществления прав человека в третьих странах, которые в силу действия (экстерриториального) иностранного законодательства лишаются возможности поддерживать экономические отношения с подсанкционной страной. Это может затронуть, в частности, развивающиеся страны, которые традиционно зависят от экономических отношений с подсанкционным государством и, возможно, в меньшей степени способны выдержать ограничения таких экономических отношений. Это может также иметь негативные последствия для прав человека отдельных лиц и общин, которые зависят от торговли или работают в качестве иностранных работников в стране — объекте санкций. Такая ситуация может сказаться на осуществлении права на развитие в затронутой третьей стране в нарушение тех документов по правам человека, которые призывают все государства поощрять право на развитие в развивающихся странах.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> См., например, Joy Gordon, “Extraterritoriality: issues of overbreadth and the chilling effect in the cases of Cuba and Iran”, *Harvard International Law Journal Online*, vol. 57, Nos. 1-12 (January 2016).

<sup>72</sup> См. Декларацию о праве на развитие (резолюция [41/128](#) Генеральной Ассамблеи, приложение), в частности ее статьи 3 3) и 4.

61. Недавно Соединенные Штаты приняли меры,<sup>73</sup> которые потенциально могут сказаться на возможности неамериканских компаний (включая компании Европейского союза) вести коммерческую деятельность в Соединенных Штатах в том случае, если они вовлечены в энергетические проекты с участием Российской Федерации и российских контрагентов, особенно (но не исключительно) в проекты, связанные со строительством российских трубопроводов для экспорта энергоносителей.

62. В этом контексте Специальный докладчик с интересом отметил, что, столкнувшись с перспективой принятия этого нового законодательства об экстерриториальных санкциях, правительства Германии и Австрии ясно указали в совместном заявлении, что они «не могут смириться с угрозой введения незаконных по международному праву экстерриториальных санкций в отношении европейских компаний, которые участвуют в развитии энергоснабжения в Европе»,<sup>74</sup> и что Франция выразила аналогичное принципиальное неприятие этих новых экстерриториальных мер.<sup>75</sup>

## V. Выводы и рекомендации

63. Специальный докладчик призывает к официальному подтверждению Организацией Объединенных Наций имманентной противоправности внутренних мер, включая санкции, которые предназначены для экстерриториального применения в отсутствие действительной юрисдикционной связи, признанной по международному праву. Внутренние законы или меры, предусматривающие распространение их воздействия на граждан или предприятия третьих стран в целях их принуждения к отказу от поддержания законных коммерческих (или иных) отношений со страной - объектом санкций, заслуживают особого осуждения как противоправные по международному праву и нарушающие общепринятые правила международной торговли.

64. Специальный докладчик также призывает к подтверждению принципа, согласно которому осуществление государствами любых санкций, оказывающих неблагоприятное экстерриториальное воздействие на права человека физических лиц, находящихся на территории и под юрисдикцией подсанкционного государства, *ipso facto* накладывает на государство - инициатора санкций ответственность по соответствующим документам по правам человека за защиту прав человека затронутых этими санкциями людей. Защита, гарантируемая такими договорами по правам человека, не может считаться ограниченной какими-либо юрисдикционными требованиями, вследствие действия которых жертвы могут остаться беззащитными. По самой своей природе международные санкции нацелены на распространение «влияния» вводящего санкции государства на ситуации за

<sup>73</sup> См. United States of America, Countering America's Adversaries Through Sanctions Act.

<sup>74</sup> См. Federal Foreign Office of Germany, "Foreign Minister Gabriel and Austrian Federal Chancellor Kern on the imposition of Russia sanctions by the US Senate", press release, 15 June 2017 (размещено по адресу: [https://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/2017/170615\\_Kern\\_Russland.html](https://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/2017/170615_Kern_Russland.html)).

<sup>75</sup> См. Ministry of Foreign Affairs of France, "United States – adoption of sanctions (26 July 2017)". Размещено по адресу: <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/united-states/events/article/united-states-adoption-of-sanctions-26-07-17>.

рубежом, и это влияние следует считать достаточным для того, чтобы установить юрисдикцию этого государства по договорам в области прав человека всякий раз, когда в результате применения санкций совершаются нарушения прав человека. Документы по правам человека должны толковаться как применимые к нарушениям прав человека, совершенным государствами за рубежом в процессе осуществления своей юрисдикции (законной или незаконной, де-юре или де-факто). 65. Специальный докладчик предлагает, чтобы Комиссия международного права возобновила свою работу над вопросом экстерриториальной юрисдикции в целях разъяснения противоправности санкций, предусматривающих незаконное утверждение государством или группой государств, которые вводят санкции, юрисдикции над подсанкционными государствами и а fortiori над третьими государствами в силу ожидания того, что третьи страны будут соблюдать внутреннее санкционное законодательство страны - инициатора или группы стран – инициаторов санкций в отношении государства - объекта санкций. В качестве альтернативного варианта можно обратиться к Международному Суду с просьбой вынести консультативное заключение по этому вопросу.

66. В свете событий, связанных с применением односторонних политических мер в отношении Российской Федерации, Специальный докладчик считает, что существуют веские основания для пересмотра такой политики в случае ее неблагоприятного воздействия на уязвимые группы населения и право на развитие, причем не только в странах - объектах санкций, но и, в разной степени, в странах – инициаторах санкций.

67. Что касается некоторых упомянутых в настоящем докладе ситуаций в конкретных странах, связанных с применением или угрозой применения эмбарго, а также с учетом опыта, который он приобрел в процессе выполнения своего мандата в связи с конкретным делом, Специальный докладчик рекомендует Генеральному секретарю рассмотреть вопрос о назначении специального посланника Организации Объединенных Наций для содействия методами «тихой дипломатии» сближению позиций между странами - инициаторами и странами - объектами санкций в каждом конкретном случае.

68. Что касается случаев, когда какая-то конкретная страна становится одновременно объектом санкций, вводимых Советом Безопасности, и объектом односторонних принудительных мер, Специальный докладчик предлагает включить в его мандат проведение регулярного обзора сопоставимости последних мер с первыми в плане их воздействия на права человека с уделением должного внимания наиболее уязвимым группам населения.

69. В своей резолюции [71/193](#) Генеральная Ассамблея с интересом приняла к сведению предложения, содержащиеся в докладе Специального докладчика, которые касаются: а) создания регистра Организации Объединенных Наций по односторонним принудительным мерам, которые с большой вероятностью могут оказать воздействие на права человека; и б) принятия Ассамблеей декларации об односторонних принудительных мерах и верховенстве права, в которой будет вновь подтверждено, среди прочего, право жертв на эффективное средство правовой защиты, включая надлежащую и эффективную финансовую компенсацию, во всех ситуациях, когда односторонние принудительные меры оказывают негативное воздействие на осуществление их прав человека (см. [A/71/287](#), пункты 37 и 39, и [A/HRC/36/44](#)). В своей резолюции [71/193](#) Генеральная Ассамблея также просила Специального докладчика включить в настоящий доклад

**«дополнительную информацию о ходе обсуждения его предложений в Совете по правам человека». Вместе с тем, поскольку настоящий доклад должен был быть направлен на обработку до проведения соответствующей сессии Совета по правам человека, Специальный докладчик представит испрошенную информацию в своем устном докладе Третьему комитету Генеральной Ассамблеи.**

---