**ОТВЕТЫ НА ВОПРОСНИК СПЕЦДОКЛАДЧИКА Совета ООН по правам человека о негативном воздействии односторонних принудительных мер**

*1. С точки зрения вашего правительства, при каких обстоятельствах применение односторонних санкций/мер является законным в соответствии с международным правом? Какие виды деятельности можно квалифицировать как незаконные односторонние принудительные меры? Пожалуйста, уточните. Какое определение можно предложить для обозначения односторонних принудительных мер?*

1.1. Единое понимание термина «санкции» в международном праве отсутствует. В частности, Комиссия международного права (КМП) при подготовке Проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния (Проект статей) приняла решение вместо термина «санкции использовать понятие «контрмеры»[[1]](#footnote-1), которое ранее применялось в международной судебной практике в отношении односторонних мер государств.[[2]](#footnote-2)

Вопрос законности/противоправности и обстоятельств применения контрмер подробно отражен в комментарии КМП к Проекту статей: «Судебные решения, практика государств и доктрина подтверждают тезис о том, что контрмеры, предпринятые в ответ на предшествующее международно-противоправное деяние другого государства и отвечающие определенным материальным и процессуальным условиям, могут быть правомерными»[[3]](#footnote-3).

КМП отразила такие условия в главе 2 части III Проекта статей. Полагаем обоснованной позицию КМП о том, что «контрмеры не могут затрагивать:

а) обязательства воздерживаться от угрозы силой или ее применения, закрепленного в Уставе ООН;

b) обязательств по защите основных прав человека;

c) обязательств гуманитарного характера, запрещающих репрессалии;

d) иных обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права».

При этом контрмеры должны быть соразмеры причиненному ущербу с учетом тяжести международно-противоправного деяния и затронутых прав[[4]](#footnote-4) и могут исключать противоправность в отношениях между потерпевшим государством и государством, которое совершило противоправное деяние[[5]](#footnote-5).

Исключением может быть нарушение обязательств перед всем международным сообществом в целом (т.н. обязательства *erga omnes*). Международный Суд в деле «Barcelona Traction, Light and Power Company» подтвердил, что все государства имеют правовой интерес в соблюдении таких обязательств. Однако, как представляется, подтверждение нарушения обязательств *erga omnes* должно быть доказано и общепризнано (например, подтверждено Советом Безопасности ООН). В противном случае возможны злоупотребления посредством односторонних интерпретаций соответствующих международных обязательств и фактов отдельными государствами и / или международными организациями.

1.2. Любые односторонние принудительные меры, выходящие за рамки приведенных выше критериев допустимости контрмер, полагаем обоснованным рассматривать как противоправные. В случае если такие меры будут иметь экстратерриториальное действие, то их следует рассматривать как нарушающие основные принципы международного права (суверенного равенства государств, невмешательства во внутренние дела государств, добросовестного исполнения международных обязательств).

1.3. Термин «односторонние принудительные меры» означает меры, принимаемые государством или международной организацией самостоятельно без согласования с Советом Безопасности ООН и с отступлением от своих международно-правовых обязательств в отношении другого государства, его субъектов либо международной организации, ее должностных лиц / персонала с целью понудить данное государство или международную организацию изменить свою позицию или поведение.

*2. Какова позиция вашего правительства в отношении правового статуса и правомерности (в международном праве) односторонних санкций без или за рамками санкции Совета Безопасности ООН? Какова его позиция в отношении правового статуса и правомерности односторонних санкций как контрмер против односторонних санкций другой стороны? Какова его позиция в отношении правового статуса и законности физических средств (например, блокады) или кибер-средств для обеспечения соблюдения односторонних санкций?*

2.1. Применение односторонних принудительных мер за рамками «санкций» Совета Безопасности ООН представляется допустимым только в качестве контрмер по вышеприведенным в подпункте 1.1 основаниям или на основании международных договоров[[6]](#footnote-6). В остальных случаях, когда такие «санкции» по своей сути нарушают обязательства государства, применяющего их, они должны рассматриваться как противоправные.

В ряде последовательных резолюций Генеральной ассамблеи ООН[[7]](#footnote-7) закреплено всеобъемлющее и конкретное видение всего международного сообщества против принудительных мер одностороннего характера, которые согласно этим резолюциям:

несут угрозу суверенитету государств;

нарушают принцип свободы международного судоходства и торговли;

оказывают негативное влияние на реализацию прав человека, создавая препятствия торговым отношениям, сдерживая процессы экономического и социального развития;

противоречат международному праву (Уставу ООН, основным принципам международного права).

2.2. Односторонние ответные меры против односторонних санкций другой стороны допустимы, если соответствуют критерию пропорциональности.

2.3. Поскольку блокада по своей природе является мерой вооруженного характера (например военно-морская блокада Кубы 1962 г.), ее применение без использования силы против территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства не представляется возможным. Таким образом, даже если такая блокада применяется в качестве контрмеры, она противоправна, поскольку не соответствует вышеуказанному в подпункте 1.1 критерию и положениям пункта 4 статьи 2 Устава ООН.

Односторонние принудительные меры при помощи кибер-средств являются противоправными в случаях, когда причиняют эктратерриториальный ущерб, непропорциональны, препятствуют исполнению международно-правовых обязательств либо носят неизбирательный характер. Например, произвольное отключение от системы международных денежных переводов Swift может нанести ущерб не только государству, в отношении которого применена данная мера, но и основным экономических и социальным правам проживающего в нем населения.

*3. Какова позиция вашего правительства в отношении правового статуса и законности (а) односторонних секторальных санкций и (б) односторонних санкций против юридических лиц (физических и юридических лиц)? Может ли последнее быть квалифицировано как уголовное наказание / гражданское наказание / административное наказание / коллективное наказание / любая другая квалификация?*

3.1. См. подпункты 1.1 и 2.1.

3.2. Руководствуясь принципом *nulla poena sine lege*, возможность применения односторонних санкций против юридических лиц (физических и юридических лиц) в качестве уголовного / гражданского / административного / коллективного наказания должна быть предусмотрена уголовными законодательными актами государства, применяющего такие санкции в пределах своей юрисдикции. Такие меры не могут произвольно вводиться административными актами государств.

*4. Какие меры принимает ваше правительство для выполнения санкций Совета Безопасности ООН? Принимает ли ваше правительство дополнительные меры, помимо санкций Совета Безопасности? Пожалуйста уточните.*

4.1 Согласно статье 67 Закона Республики Беларусь
от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» нормативные правовые акты имеют обязательную силу на всей территории Республики Беларусь, если актом не установлено более узкое территориальное действие,
и распространяются на граждан, юридических лиц и иные организации Республики Беларусь, на которые распространяется право Республики Беларусь, если данными актами либо международными договорами Республики Беларусь не предусмотрено иное. Признание приоритета общепризнанных принципов международного права и обеспечение соответствия им законодательства является одним из принципов нормотворческой деятельности (пункт 3 статьи 6 указанного Закона).

Для выполнения решений Совета Безопасности ООН не требуется принятие дополнительных мер, они осуществляются непосредственно компетентными государственными органами.

4.2. Статьей 29 Закона Республики Беларусь от 25 ноября 2004 г. № 347-З «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» для участия Республики Беларусь в международных санкциях в соответствии с Уставом ООН предусматривается возможность запрещения или ограничения внешней торговли отдельными видами товаров, услуг и объектов интеллектуальной собственности.

На основании пункта 2 статьи 8 названного Закона Президент Республики Беларусь может принять решение о применении любых методов государственного регулирования внешнеторговой деятельности в отношении внешней торговли с конкретным государством (группой государств).

Согласно части первой подпункта 1.5 пункта 1 Указа Президента Республики Беларусь от 5 апреля 2016 г. № 124 «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» Совет Министров Республики Беларусь может вводить меры нетарифного регулирования в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза в Республике Беларусь и (или) вывозимых с таможенной территории данного Союза (запрет ввоза и (или) вывоза товаров, количественные ограничения ввоза и (или) вывоза товаров; исключительное право на экспорт и (или) импорт товаров; автоматическое лицензирование (наблюдение) экспорта и (или) импорта товаров; разрешительный порядок ввоза и (или) вывоза товаров) на срок не более 6 месяцев в соответствии с пунктом 50 приложения № 7 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

Статья 22 Закона Республики Беларусь 11 мая 2016 г. № 363-З «Об экспортном контроле» предусматривает, что запреты и ограничения на осуществление внешнеторговой либо посреднической деятельности в отношении объектов экспортного контроля с международными организациями, иностранными государствами (территориями), лицами и организациями
Осуществление внешнеторговой либо посреднической деятельности в отношении объектов экспортного контроля с международными организациями, иностранными государствами (территориями), лицами и организациями может быть запрещено либо ограничено в целях обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь и (или) выполнения международных обязательств Республики Беларусь. Порядок введения запретов и ограничений на осуществление внешнеторговой либо посреднической деятельности в отношении объектов экспортного контроля с международными организациями, иностранными государствами (территориями), лицами и организациями устанавливается Президентом Республики Беларусь.

Практические примеры отсутствуют.

*5. Каково мнение вашего правительства об экстерриториальном применении односторонних санкций (его существовании, случаях, формах, допустимости и законности)? Пожалуйста, уточните.*

См. пп.1.1. и 2.1.

Экстерриториальное применение односторонних «санкций» возможно только в качестве контрмеры на условиях, приведенных в подпункте 1.1, или если такое допускается международным договором, участником которого являются обе стороны (подпункт 2.1 – пример по правилам ГАТТ).

*6. Есть ли какие-либо правовые основания с точки зрения вашего правительства, чтобы физические или юридические лица, нарушающие правила режима односторонних санкций, подвергались санкциям (вторичным санкциям)? Какова позиция вашего правительства в отношении правового статуса и законности вторичных санкций в международном праве (а) когда целями являются внутренние граждане или организации, и (б) когда целями являются экстерриториальные? Какие правила применяются к гражданам третьих стран в отношении применения вторичных санкций?*

В случае если первичные односторонние «санкции» являются противоправными, то согласно принципу *ex injuria jus non oritur* применение так называемых вторичных санкций также противоправно.

Ни первичные, ни вторичные «санкции» не могут выходить за рамки условий, указанных в подпунктах 1.1 и 2.1

*8. Кто, с точки зрения вашего правительства, может рассматриваться как объект односторонних санкций? Пожалуйста, уточните. Какие права объектов односторонних санкций затронуты?*

Объектами односторонних санкций могут быть как государства, так и их юридические и физические лица. Данные меры не должны затрагивать:

а) обязательства воздерживаться от угрозы силой или ее применения, закрепленного в Уставе ООН;

b) обязательств по защите основных прав человека;

c) обязательств гуманитарного характера, запрещающих репрессалии;

d) иных обязательства, вытекающие из императивных норм общего международного права.

Вводимых против государств либо юридических лиц односторонние санкции в конечном итоге отражаются на физических лицах, которые напрямую не являлись объектами санкций.

В частности, Национальный совет по трудовым и социальным вопросам - трехсторонний орган социального партнерства Республики Беларусь – считает, что очередные экономические санкции, введенные Европейский союз 17 декабря 2020 г. (Council Implementing Regulation (EU) 2020/2129 of 17 December 2020, implementing Article 8a(l) of Regulation (EC) No 765/2006 concerning restrictive measures in respect of Belarus) в отношении ряда белорусский предприятий оказывают негативное влияние (прямо и косвенно) на реализацию прав человека гражданами Беларуси, в частности права на жизнь, права на свободу от голода, права на достаточный уровень жизни, питание, образование, труд и жилище, права на здоровье и медицинское обслуживание, права на развитие и др.

Введение экономических санкций в отношении белорусских предприятий - это в первую очередь негативные экономические последствия в отношении их работников. Это ущемление основополагающего права человека - права на труд. Ограничение деятельности данных предприятий в связи с введением санкций может привести к снижению заработной платы, сокращению рабочих мест, в целом к ухудшению социально-экономического положения не только самих работников предприятий, но и их семей.

Санкции могут отразиться на сокращении объемов производства и рынков сбыта, повлечь снижение доходов предприятий, сокращение производств и рабочих мест и, как следствие - недополучение работниками гарантированных коллективными договорами выплат и падение заработной платы.

Прямым нарушением права на выражение мнений является также распространение односторонних санкций на журналистов. В частности, ограничительные меры введены ЕС в отношении целого ряда представителей белорусских СМИ: И.Эйсмонта, председателя Белтелерадиокомпании, автора и ведущего телепроектов; Г.Азарёнка, корреспондента и телеведущего ЗАО «Столичное телевидение»; Д.Жука, главного редактора медиа-холдинга «Беларусь Сегодня», автора медиа-проектов; В.Перцова, директора Представительства Межгосударственной телерадиокомпании стран СНГ «Мир» в Республике Беларусь, автора телевизионных проектов.

1. Статья 22 Проекта статей об ответствтенности государств за международно-противоправные деяния [↑](#footnote-ref-1)
2. Decision of US-French Arbitration concerning Air Services Agreement of 1978 // ICJ Judgement on the Case concerning United States Diplomatic and Consular Stuff in Tehran (US v. Iran) of 24 May 1980 [↑](#footnote-ref-2)
3. Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungury/Slovakia), ICJ Reports 1997. p. 7, at p. 55, para. 83. [↑](#footnote-ref-3)
4. Статья 51 Проекта статей [↑](#footnote-ref-4)
5. П.5 Комментария КМП к статье 22 Проекта статей // «Cycne» (Responsibility of Germany for acts committed subsequent to 31 July 1914 and before Portugal entered into the war) [↑](#footnote-ref-5)
6. Например, при определенных условиях возможность введение односторонних принудительных мер допускается правилами ГАТТ (неприменимо к Беларуси, не являющейся членом ВТО). [↑](#footnote-ref-6)
7. 1. Резолюция ГА ООН 58/171 «Права человека и односторонние принудительные меры»

<https://undocs.org/ru/A/RES/58/171>

2. Резолюция ГА ООН 73/8 «Необходимость прекращения экономической, торговой и финансовой блокады, введенной Соединенными Штатами Америки против Кубы»

<https://undocs.org/ru/A/RES/73/8>

Резолюция ГА ООН 57/5 «Отказ от применения односторонних экстерриториальных экономических мер принуждения как средства оказания политического и экономического давления»

<https://undocs.org/ru/A/RES/57/5>

4. Резолюция ГА ООН 54/200 «Односторонние экономические меры как средство экономического и политического принуждения развивающихся стран»

<https://undocs.org/ru/A/RES/54/200> [↑](#footnote-ref-7)