

**ЯНАКАЄВА К. М.,**  
аспірант кафедри міжнародного права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 341.018

### ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ САНКЦІЙ У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

У статті проводиться аналіз особливостей виникнення та розвитку інституту санкцій у міжнародному праві, що є важливим для прогнозування його подальшого розвитку та вдосконалення.

**Ключові слова:** примусові заходи, репресалії, мирна блокада, міжнародні санкції, Ліга Націй, ООН, санкції системи ООН.

В статті проводиться аналіз особенностей возникновения и развития института санкций в международном праве, что является важным для прогнозирования его дальнейшего развития и совершенствования.

**Ключевые слова:** принудительные меры, репрессалии, мирная блокада, международные санкции, Лига Наций, ООН, санкции системы ООН.

The article is analyzing the feature of the emergence and development of the institute of sanctions in international law. This study is very important of forecasting for further development and enhancement this institute of law.

**Key words:** coercive measures, reprisals, pacific blockade, international sanctions, the League of Nations, the UN, the UN sanctions.

**Вступ.** На сьогодні інститут міжнародних санкцій усе частіше стає предметом обговорення серед науковців. Досліджуються умови та обставини, за яких санкції можуть бути застосовані, їх ефективність та наслідки. Однак мало хто звертав увагу на витoki цього інституту. Питання історії становлення інституту санкцій у міжнародному праві розглядалося в рамках загальних досліджень такими вітчизняними та зарубіжними науковцями, як В.А. Василенко, Ю.Я. Міхєєв, Т.Н. Нешатаєва, А.И. Доватур, Ч.Ч. Хайд, В. Ріхтер, Ж.Б. Дюррозель, М. Гердеген, Л. Оппенгейм та інші.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у висвітленні окремих принципово важливих етапів розвитку інституту санкцій, що передували формуванню інституту санкцій Ради Безпеки ООН.

**Результати дослідження.** Норми сучасного міжнародного права, що належать до інституту санкцій, мають за своє джерело практику відносин між народами та державами, що існувала за багато століть до виникнення сучасного міжнародного права. Отже, санкції можна вважати досить старим інструментом економічного та політичного примусу, адже держави завжди прагнули мати вплив на своїх сусідів із метою просування власних інтересів.

Як зазначає В.А. Василенко, історично сучасній системі міжнародно-правових санкцій передувала система заходів самопомоги, яка сформувалася в процесі миттєвої практики міждержавних відносин та охоплює різні насильницькі засоби врегулювання міждержавних суперечок. Основними елементами цієї системи були такі види примусових заходів: реторсії, репресалії (як неозброєні, так і озброєні) і війна. Широке застосування мали ретор-



сії, формами яких найчастіше були різні обмежувальні заходи економічного порядку, аж до припинення торговельних зносин [1, с. 65].

Перший випадок застосування примусового заходу економічного характеру (економічні санкції), який був зафіксований у писемних джерелах, припадає на V ст. до н.е. та має назву «мегарська псефізма». Економічні санкції були накладені Афіньським морським союзом на місто Мегари в 432 році до н.е. з метою зупинити прийняття в Мегарах афінських рабів-утікачів та розорювання ними прикордонних священних земель. Санкції полягали в забороні торгівлі Мегар у містах і гаванях держав, які входили до складу Афіньського морського союзу. Ефективність санкцій виявилася неочевидною. З одного боку, мегарське населення зазнало великих втрат, а з іншого – було змушене звернутися до союзників за військовою підтримкою, у результаті чого розпочалася Пелопоннеська війна, у якій Афіни зазнали поразки [2, с. 131–133].

На наступному етапі формування, упродовж VI – XII ст., невійськові примусові заходи отримали назву репресалії. Цей термін уперше був використаний для характеристики насильницького взяття застави як засобу, за допомогою якого потерпілий прагнув забезпечити відшкодування завданої йому шкоди [3, с. 538].

У середні віки репресалії зазвичай здійснювалися приватними особами. Проте існування на той час великої кількості незалежних міст-держав та розвиток торгівлі між ними призвели до необхідності встановлення контролю над їх застосуванням. Держава видавала так звані «lettres de marque» своїм підданям, потерпілим за кордоном збиток від дії самої іноземної держави чи її громадян, якщо вони не домоглися відшкодування мирним шляхом. Власнику такого документа надавалося право на вчинення актів самопомоги проти держави-правопорушниці, її громадян та їх власності з метою відшкодування понесеного ним збитку [4, с. 164].

Б. да Сассофerratо в трактаті «Tractatus repressaliarum», написаному в 1354 році, докладно розвиває вчення про репресалії, про право держави порушувати права інших держав у вигляді відповіді на подібне ж правопорушення з метою примусити до відновлення порушених прав. Б. да Сассофerratо відмічає низку умов, необхідних для того, щоб репресалії були законними. Застосуванню репресалій повинні передувати спроби залагодити питання дипломатичними засобами, і лише в разі відмови можуть бути застосовані репресалії. Він докладно розбирає, хто повинен вирішувати питання про застосування репресалій. Зокрема, він зазначав, що для їх застосування потрібен дозвіл від *judex* або навіть від королівської влади (*magis dicitur require manus regia seu potestas regia secundum institutionem juris divini et gentium*) [5, с. 217].

У міру того, як публічне право почало поступово витіснити діяльність приватних осіб, останні стали все рідше отримувати дозвіл на застосування репресалій. Пізніше держава сама взяла на себе завдання насильницького захоплення майна, що належало іноземній державі. В. Ріхтер зазначає: «Право застосування репресалій належить виключно державам. Таке твердження стало наслідком погляду на війну як збройне зіткнення держав, а не приватних осіб» [6, с. 181].

У XIX ст. економічні санкції склалися в основному з мирних блокад. Термін «мирна блокада» означає припинення зносин через військово-морські операції з портом або узбережжям іноземної держави для того, щоб шляхом використання засобів, які блокуюча держава не розглядає як акт війни, змусити територіального суверена задовольнити пред'явлені до нього вимоги [3, с. 544].

Уперше мирна блокада була застосована в 1827 році, коли під час грецького повстання Росія, Великобританія та Франція втрутившись в греко-турецький конфлікт в інтересах незалежності Греції та блокували частину грецького узбережжя, зайняту турецькими військами. Загалом у період з 1827 року до початку Першої світової війни було розгорнуто 21 мирну блокаду. Як правило, їх проводили сильні європейські держави щодо слабких держав Латинської Америки та Азії.

Одні автори ставили під сумнів значення мирної блокади як мирного засобу вирішення міжнародних конфліктів, а інші справедливо стверджували, що цей інститут має велике



позитивне значення, тому що слід вітати будь-яку міру, яка може бути використана для запобігання війні. Досвід показав, що мирна блокада, хоча вона й не завжди була успішною, є мірою, що здатна запобігти війні [4, с. 170, 174].

Довгий час у теорії міжнародного права панувала теза, що держави є єдиними суб'єктами міжнародного права. Однак під впливом об'єктивних потреб суспільства та постійних інтеграційних процесів у XIX – XX ст. на міжнародній арені з'являються нові суб'єкти – міжнародні міждержавні організації. Етап функціонування Ліги Націй визначив перспективи подальшого становлення інституту санкцій у міжнародному праві. Ліга Націй була створена наприкінці Першої світової війни з метою обмеження загального права держав на здійснення війни. Це положення було відображено в ст. 10 Статуту Ліги Націй, у якій зазначалося, що держави-члени Ліги Націй переймають на себе зобов'язання протидіяти агресії, шанувати територіальну цілісність та існуючу політику незалежних членів Ліги Націй. У разі будь-якої агресії або небезпеки її виникнення Рада Ліги Націй повинна визначити засоби та колективні дії, за допомогою яких можна було виконати вказані зобов'язання [7].

Як показала практика, напруженість боротьби, яка відбувалась під час Першої світової війни, виявила можливість здійснення нової форми впливу, зокрема так званого економічного бойкоту або блокади. Стало очевидним, що сучасна високорозвинена держава опиняється в надзвичайно важкому становищі, якщо вона позбавляється ресурсів сусідніх країн і потрапляє в умови ізоляції. Це відкриття наштовхнуло на думку про те, що заборона торговельних та фінансових зносин із державою, що чинить опір, а також заборона будь-яких особистих зносин із громадянами цієї держави дасть можливість державам, що застосовують санкції, домогтися задовольнити їх вимоги [4, с. 183–184].

Це означало, що стара система примусових заходів, здійснюваних у порядку самопомогі, доповнювалась якісно новим елементом: колективними незброєними й озброєними примусовими заходами, здійснюваними за допомогою міжнародної організації. Новий засіб примусу було закріплено в ст. 16 Статуту Ліги Націй: «Якщо член Ліги вдається до війни всупереч зобов'язанням, що закріплені в статтях 12, 13 або 15, то він ipso facto розглядається як такий, що вчинив акт війни проти всіх інших членів Ліги. Останні зобов'язуються негайно розірвати з ним всі торговельні або фінансові відносини, заборонити всі зносини між своїми громадянами та громадянами держави, яка порушила Статут, і припинити всякі фінансові, торговельні або особисті стосунки між громадянами цієї держави та громадянами інших держав, незалежно від того, є вони членами Ліги чи ні».

За час існування Ліги Націй між її членами виникло близько 50 суперечок і конфліктів, чимало з яких були породжені актами агресії, що вимагали негайного застосування санкцій. Однак санкції за рішенням Ліги застосовувалися лише двічі: у край обмеженому обсязі проти Парагваю та в більш широкому проти Італії.

7 жовтня 1935 року Ліга Націй одногосно, за винятком італійського представника, заявила, що Італія, розв'язавши війну, порушила міжнародний договір. Була скликана Асамблея Ліги Націй, на якій представники 50 країн підтримали цю заяву. Проти Італії були застосовані фінансові та економічні санкції. Застосування санкцій тривали весь час, поки військові дії в Абіссинії велися в широкому масштабі. Ці заходи мали привести до істотного скорочення міжнародної торгівлі Італії, але через те, що санкції Ліги Націй не застосовувались усіма основними торговельними державами (адже ні в ст. 16 Статуту Ліги Націй, ні в коментарях до неї не передбачалось залучення до застосування санкцій держав, які не були її членами), вони зазнали невдачі й у травні 1936 року Італія оголосила про анексію Абіссинії, у результаті чого 4 липня 1936 року Асамблеєю Ліги Націй було прийнято резолюцію про припинення економічних та фінансових санкцій проти Італії [8, с. 163, 165].

Головним недоліком було те, що положення ст. 16 Статуту Ліги Націй не давали відповіді на всі питання, що виникають у разі застосування санкцій, а офіційне тлумачення цієї статті не гарантувало оперативного, імперативного, адекватного, всеохоплюючого та координованого здійснення примусових заходів. Однак, не дивлячись на ці недоліки, слід відмітити, що нова система застосування санкцій є радикальним нововведенням у галузі



міжнародного права та ст. 16 Статуту Ліги Націй є правовою підставою, згідно з якою певні прояви неправомірних дій із боку суверенної держави підлягають придушенню та покаранню спільними зусиллями членів Ліги Націй.

Остаточне формування системи міжнародно-правових санкцій у сучасному її розумінні сталося після створення в 1945 році Організації Об'єднаних Націй. Пам'ятаючи негативний досвід Ліги Націй, засновники Статуту ООН мали на меті створити для підтримання миру більш розвинену систему колективної безпеки. Вони вирішили конкретним чином змінити колишню систему застосування примусових заходів, із цією метою було внесено до Статуту ООН низку нових і прогресивних положень, покликаних забезпечити збереження міжнародного миру та безпеки.

Найбільш важливим у цьому відношенні стало зобов'язання членів ООН утримуватися в їх міжнародних відносинах від загрози силою або її застосування та вирішувати міжнародні спори тільки мирними засобами (ст. 2 Статуту ООН). Велике значення має принцип одностайності постійних членів Ради Безпеки під час прийняття рішень по суті питань (п. 3 ст. 27 Статуту), до яких належить і рішення про застосування примусових заходів [9, с. 5].

Створюючи ООН, держави наділили цю організацію особливими санкційними повноваженнями, доручивши їх здійснення Раді Безпеки та Генеральній Асамблеї ООН. Відповідно до Статуту ООН головну відповідальність за підтримання миру та безпеки покладено на Раду Безпеки ООН, яка діє від імені всіх членів ООН (ст. 24 Статуту ООН) та рішення якої обов'язкові для виконання кожним із них (ст. 25 Статуту ООН).

Глава VII Статуту ООН містить арсенал заходів Ради Безпеки під час загрози чи порушення миру, а також за наявності актів агресії. У ній також встановлено монополію на застосування насильства Радою Безпеки.

Юридичні передумови для втручання Ради Безпеки містяться в ст. 39: «Рада Безпеки визначає існування будь-якої загрози миру, будь-якого порушення миру або акту агресії і робить рекомендації (ст. 40) або вирішує про те, яких заходів слід вжити у відповідності зі статтями 41 і 42 для підтримання або встановлення міжнародного миру і безпеки».

Застосування мирних примусових заходів регулює ст. 41 Статуту ООН. Заходи, передбачені в ній, наведені як зразок, тобто їх перелік не є вичерпним: «Рада Безпеки може ухвалити, які саме заходи – за винятком озброєного насильства – мають бути вжиті для гарантування дієвості ухвалених нею рішень; вона може вимагати від членів Об'єднаних Націй реалізації цих заходів. Вони можуть передбачати повне або часткове припинення економічних відносин, залізничного, морського і повітряного сполучення, поштового, телеграфного і радіозв'язку, а також інших можливостей комунікації і переривання дипломатичних відносин».

Найгострішим інструментом у розпорядженні Ради Безпеки є військові заходи. Вони перераховані в ст. 42 Статуту ООН: «Якщо Рада Безпеки вважає, що перераховані в статті 41 заходи будуть недостатніми або вже виявили себе такими, вона може із застосуванням повітряних, морських чи сухопутних збройних сил проводити необхідні заходи для гарантування чи відновлення миру у світі. Вони можуть охоплювати демонстрації, блокади інші способи застосування повітряних, морських чи сухопутних збройних сил членів Об'єднаних Націй» [10, с. 333].

Щодо практики застосування Радою Безпеки ООН розділу VII Статуту ООН можна виділити декілька етапів:

- 1) Застосування санкцій упродовж «холодної» війни (1945–1990 роки);
- 2) Всеохоплюючі санкції (1990–1998 роки)
- 3) Цільові санкції.

Упродовж періоду «холодної» війни система колективної безпеки ООН залишалася здебільшого паралізованою, оскільки процедури колективних заходів відповідно до Глави VII було здебільшого замінено стратегіями балансу сил, впровадженими великими державами поза рамками ООН. До 1990 року діяльність Ради Безпеки, пов'язана із забезпеченням миру, обмежувалася нечисленними випадками. Вона зосереджувалася насамперед на питан-



нях деколонізації та не торкалася будь-якої з великих держав або їхніх близьких союзників. З більше ніж сімдесяти воєн, що трапилися до кінця 1980-х років, реакцією за Главою VII Статуту ООН отримали лише декілька. Від 1946 до 1986 року лише двічі ухвалювалися обов'язкові санкції невійськового характеру: економічна блокада Південної Родезії (1966–1979 роки) та ембарго на поставки зброї до Південної Африки в 1977 році [11, с. 529].

Протягом нетривалого періоду від 1990 до 1995 року різко збільшилося застосування економічних санкцій усеосяжного характеру (колишня Югославія, Сомалі, Лівія, Гаїті, Ангола, Руанда, Ліберія, Судан, Сьєрра-Леоне, Ірак). Ефективність, яку відновила Рада Безпеки після закінчення «холодної» війни, спочатку радо віталася багатьма, але із часом кожен випадок застосування санкцій викликав стурбованість із приводу їх негативних наслідків для цивільного населення та породжував гострі дискусії в політичних та наукових колах.

У своїй доповіді за 1997 рік про роботу ООН Генеральний секретар ООН К. Аннан підкреслив важливість економічних санкцій: вони є головним інструментом Ради Безпеки, за допомогою якого вона чинить тиск, не вдаючись до сили. Водночас К. Аннан стурбований тим, якої шкоди завдають санкції цивільному населенню та якого побічного збитку третім країнам. Він визнав, що механізм застосування санкцій Радою Безпеки повинен бути поліпшений, а гуманітарні наслідки для цивільного населення зменшені настільки, наскільки це можливо [12].

У результаті гуманітарних проблем Рада Безпеки розробила «цілеспрямовані санкції» або «адресні санкції», спрямовані безпосередньо на інтереси еліти та конкретних осіб й організацій у «непокірних» країнах. Ці «цілеспрямовані санкції» були розроблені для зниження гуманітарних наслідків для населення в цілому та третіх країн зокрема. Сьогодні в цілому такі санкції можна розділити на три категорії: санкції, спрямовані на конкретних осіб; з орієнтацією на конкретні товари; і ті, що спрямовані на конкретні регіони в країні [13].

Однак цей новий інструмент створює нові проблеми. Програма санкцій, яка орієнтована проти конкретних осіб, як правило, працює відповідно до системи списку. Підкомітет Ради Безпеки з певної справи веде список осіб та організацій, щодо яких усі держави-члени ООН зобов'язані дотримуватися санкції, уведені в рамках програми, однак це може призвести до того, що імена та прізвища осіб можуть бути несправедливо або спішно поміщені в ці списки. Цю проблему часто називають «лістинг та де лістинг».

**Висновки.** На підставі викладеного можна зробити висновок, що історичні витоки сучасного інституту санкцій сягають часів до нашої ери. Від перших воєн цивілізацій санкції застосовувалися як варіант бойових дій, однак із розвитком держав, відносин між ними та появою нових суб'єктів міжнародного права цей інститут зазнав великих змін. На сьогодні інститут санкцій є одним із головних засобів примусового характеру для підтримання та відновлення міжнародного миру.

#### Список використаних джерел:

1. Василенко В.А. Международно-правовые санкции / В.А. Василенко. – К. : Вища школа, 1982. – 232 с.
2. Доватур А.И. Фукидид и мегарская псефизма Перикла / А.И. Доватур // Вестник Древней Истории. – 1982. – № 1. – С. 129–134.
3. Хайд Ч.Ч. Международное право, его понимание и применение Соединенными Штатами Америки / Ч.Ч. Хайд ; под ред. Б.А. Дранова. – пер. с англ. Б.С. Никифорова. – М. : Иностран. лит., 1952– . – Т. 4. – 1952. – 595 с.
4. Оппенгейм Л. Международное право / Л. Оппенгейм; под ред. С.А. Голунского. – М., 1949– . – Т. 2 : Споры. Война, Полумом 1. – 1949. – 439 с.
5. История дипломатии : в 5 т. / под ред.: В.А. Зорин и др. – М. : Госполитиздат, 1959– . – Т. 1. – 898 с.
6. Рихтер В. Краткий курс по международному праву. Составлен применительно к программе юридической комиссии по Мартенсу, Стоянову, Даневскому и др. / В. Рихтер. – К. ; О., 1894. – 219 с.



7. Статут Лиги Наций // Версальський мирний договір / полн. пер. с фр. підлинника под ред. Ю.В. Ключникова, А.В. Сабанина. – М., 1925. – С. 7–15.
8. Дюррозель Ж.-Б. Історія дипломатії від 1919 року до наших днів/ Ж.-Б. Дюррозель. – К. : Основа, 1999. – 903 с.
9. Михеев Ю.Я. Применение принудительных мер по Уставу ООН / Ю.Я. Михеев. – М. : Международные отношения, 1967. – С. 34–35.
10. Гердеген М. Міжнародне право : [підручник] / М. Гердеген ; пер. 9-го вид., переробл. і допов. – К. : – К.І.С., 2011. – 515 с.
11. Маланчук П. Вступ до міжнародного права за Ейкхерстом / П. Маланчук. – пер. з англ. – 7-е вид. – Х. : Консум, 2000. – 591 с.
12. Annual Report of the Secretary-General on the Work of the Organization (1997), A/52/1
13. Global Policy Forum Report. Sanctions [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.globalpolicy.org/security-council/index-of-countries-on-the-security-council-agenda/sanctions.html>.

