

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

Абдуллаєв Руслан Алімович

УДК 341/174(4):341.018

ДИСЕРТАЦІЯ

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ САНКЦІЙ У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ спеціальність 293 – міжнародне право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ Р. А. Абдуллаєв

Науковий керівник:
БЕХРУЗ Хашматулла,
доктор юридичних наук, професор

Одеса – 2022

АНОТАЦІЯ

Абдуллаєв Р. А. Правове регулювання санкцій у праві Європейського Союзу. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 293 – міжнародне право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2022.

Дисертація є першим у вітчизняній науці міжнародного права комплексним дослідженням інституту санкцій у праві Європейського Союзу на різних етапах його становлення та розвитку санкційного процесу, пов'язаного із військовою агресією Російської Федерації проти України.

Санкції у міжнародному праві визначено як несприятливий вплив на державу-порушницю норм міжнародного права чи окремих осіб, що має на меті примусити їх до правомірної поведінки та міжнародно-правової відповідальності. Розглянуто зв'язок міжнародно-правових санкцій та міжнародно-правової відповідальності. Зазначено, що індивідуальні та колективні санкції є наслідком міжнародного правопорушення, вони не є заходом такої відповідальності, а отже держави, що вводять санкції, не обмежені в їхньому застосуванні обсягом правопорушення, якщо тільки вони не суперечать міжнародному праву. Санкції можуть впливати на державу-порушницю в різноманітний спосіб, не заборонений міжнародним правом, який буде обраний державою чи організацією, що їх застосовує.

Розглянуто еволюціонування санкційних політик Європейського Союзу – від всеохоплюючих до цільових санкцій, обумовлених міркуваннями гуманітарного характеру. Об'єктами санкцій ЄС можуть бути як держави, так і окремі індивіди чи групи. Виокремлено чотири етапи становлення санкцій у праві ЄС. На першому етапі (1958–1980) питання застосування санкцій було віднесено до компетенції держав-членів Європейських Спільнот, а самі санкції відрізнялися низькою ефективністю. Другий етап (1980–1992) характеризується підвищенням ролі інституцій Спільнот щодо застосування

санкцій, приймаються перші документи, що врегульовують спільні дії держав у цій сфері, застосовуються перші колективні санкції. Третій етап (1992–2009) вирізняється широкою кодифікацією санкційного права ЄС у формі підзаконних актів, і пов'язаний з прийняттям Лісабонського договору, характеризується завершенням кодифікації та визначенням принципів Європейського Союзу, для захисту яких застосовуються санкції.

Зазначено, що еволюція інституту санкцій у напрямку їх індивідуалізації відобразилася у Лісабонському договорі, зокрема запроваджено розподіл санкцій: на спрямованими проти третіх держав; на спрямованих проти осіб, які можуть бути як пов'язаними, так і не пов'язаними з державою. Зміни не торкнулися базової двоетапної процедури прийняття санкцій, проте створили достатні та недвозначні правові підстави для розповсюдження цього механізму на індивідуальні санкції. Важливою новацією у санкційній політиці ЄС стало також надання Верховному представникові ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки повноважень брати участь у процесі прийнятті рішень у цій сфері.

Здійснено класифікацію санкцій ЄС за різними підставами, зокрема на: дипломатичні (висилка дипломатів, розрив дипломатичних відносин, скасування офіційних візитів), політичні (припинення політичного співробітництва), торгівельні (ембарго та інші торгівельні обмеження), фінансові (заморожування активів та інших фінансових ресурсів, блокування транзакцій), заборонювальні (заборона польотів, в'їзду). За географічний критерієм санкції пропонується поділяти на географічно визначені та географічно невизначені, які застосовуються з метою боротьби з міжнародним тероризмом.

Доведено зв'язок між інститутом санкцій у праві Європейського Союзу та його спільною зовнішньою політикою та політикою безпеки, а також простором свободи безпеки і правосуддя, встановлено особливості використання європейських санкцій у рамках цих політик.

Розглянуто проблему співвідношення санкцій ЄС із санкціями, що накладаються Радою Безпеки ООН. Усі держави-члени ЄС є членами ООН, що обумовлює їх зобов'язання дотримуватися резолюцій Ради Безпеки ООН щодо накладання санкцій. Проте ЄС не є членом ООН та здатний самостійно, з власної ініціативи накладати санкції. За статутними документами ЄС, такі санкції, як розрив торгівельних зв'язків, можуть накладатися лише за рішенням Європейських Спільнот. Оскільки ЄС має забезпечувати послідовність власних політик та політик держав-членів у сфері міжнародного співробітництва, він не може допустити негативного зовнішнього впливу на них та має гарантувати послідовність таких політик у питанні санкцій, що накладаються окремими державами-членами через резолюції Ради Безпеки ООН. Задля забезпечення послідовності політик ЄС та окремих держав-членів було розроблено механізм імплементації резолюцій Ради Безпеки ООН до права ЄС через такий інструмент, як спільні позиції. Вони є односторонніми актами, якими приймається має на себе міжнародне зобов'язання та відповідальність за його невиконання. Саме через механізм спільних позицій резолюції Ради Безпеки ООН стають частиною внутрішнього права ЄС, набувають обов'язкової для виконання усіма державами-членами сили.

Наголошено, що ЄС, визнаючи резолюції Ради Безпеки, водночас, демонструє прагнення до збереження власного правопорядку від зовнішніх впливів, це стосується, насамперед, європейського права прав людини, що потенційно може вступати у суперечність із зобов'язаннями за резолюціями ООН. Проаналізовано практики європейських судових інституцій демонструє, що ними прийнятий дуалістичний підхід до співвідношення міжнародного права та права ЄС. В разі суперечностей між ними, європейські суди віддають перевагу захисту європейського права та європейських цінностей.

Охарактеризовано питання практичної реалізації санкційних політик ЄС. Хоча регламенти Європейської Ради є актами прямої дії, на

національному рівні все ж необхідні певні зусилля з їхньої імплементації, насамперед, шляхом розробки системи норм щодо покарання за їхнє порушення. Регламенти Ради, зазвичай, містять обов'язок встановити систему покарань, проте вибір таких покарань залишається на розсуд держав-членів та різниться від цивільних та адміністративних до кримінальних заходів. Наголошено, що у Європейському Союзі відсутні механізми, які займалися б регулярним моніторингом виконання санкцій. Відповідний обов'язок покладається на національні органи. Зокрема, це стосується визначення виключень з європейських санкційних режимів на підставі оцінки кожного конкретного випадку. Діяльність правозастосовних органів держав-членів ЄС призводить до суперечностей між окремими національними підходами до застосування санкцій та виключень. Певною гарантією єдності таких підходів виступає лише нагляд з боку Європейської Комісії та Суду ЄС, що мають повноваження з визначення порушень європейських санкційних режимів. У процесі реалізації санкцій держави-члени ЄС в окремих випадках схильні чинити супротив європейським рішенням шляхом підриву легітимності рішень про санкції через утримання від голосування, використання процедур ЄС для затягування процесу прийняття рішень про накладання санкцій, а також ухилення від виконання санкцій на національному рівні.

Наголошено, що держави-члени ЄС нерідко чинять прямий чи непрямий супротив прийняттю та імплементації санкційних політик Союзу через власні політичні чи економічні інтереси. Виокремлено стратегії, що застосовуються для уникнення прийняття чи виконання відповідних рішень ЄС. Першою з таких стратегій є підрив легітимності відповідних актів ЄС через утримання від голосування. Держави вкрай рідко вдаються до такого потужного інструменту як право вето через політичний тиск, проте навіть утримання демонструє відсутність єдності ЄС в процесі одноголосного прийняття рішень в Раді. Друга стратегія полягає в ухиленні від виконання санкцій на національному рівні, в тому числі, через широке та довільне

користування механізмом виключень. Така стратегія ставить Європейську Комісію та інші держави-члени перед фактом та змушує обирати між зверненням до Суду ЄС та ігноруванням порушення, чи навіть корегуванням власних санкційних інструментів з міркувань політичної доцільності. Можна виділити також стратегію затягування прийняття рішень в Раді, користуючись особливостями двоетапної процедури прийняття таких рішень. Ця стратегія дозволяє державі, проти якої планується прийняття санкцій, ухилитися від них чи послабити їхній ефект, зокрема шляхом виведення з ЄС грошових коштів.

Боротьбу з тероризмом та його фінансуванням розглянуто як одне з ключових завдань ЄС при створенні простору свободи, безпеки і правосуддя. Основним інструментом цієї боротьби є переривання терористичним групам доступу до фінансових ресурсів, для чого ЄС створює списки підозрюваних у тероризмі та його фінансуванні та заморожує їхні фінансові активи. Включення до санкційних списків відбувається, зазвичай, на підставі секретних оперативних даних, що викликає значну правову невизначеність. Для її подолання було створено процедуру оскарження рішення про включення до санкційного списку перед омбудсманом, що повноважний розглядати рішення про включення до списку, а також перед Судом ЄС та національними судами.

Розкрито особливості застосування санкцій Європейського Союзу проти колишніх українських чиновників та високопосадовців, проведено правовий аналіз відповідних актів ЄС та рішень Суду Європейського Союзу відносно впроваджених санкцій. Простежено правові підстави та характер санкцій, накладених Європейським Союзом на Російську Федерацію та окремих фізичних і юридичних осіб у зв'язку з військовою агресією проти України, показано особливості реагування Російської Федерації на санкції Європейського Союзу.

Ключові слова: санкції, право Європейського Союзу, санкційна політика, санкції ООН, санкції Європейського Союзу, боротьба з міжнародним тероризмом.

SUMMARY

Abdullayev R. A. Правове регулювання санкцій у праві Європейського Союзу. – Qualifying Scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 293 – International Law. – National University «Odesa Law Academy», Odesa, 2022.

The dissertation is the first in Ukraine research and it is the first one which provides a general description.

The dissertation is the first one in a native science of International Law comprehensive study of sanction institution in EU law at different stages of forming and developing the sanctions' process, connected with military aggression of Russian Federation against Ukraine.

Sanctions in International Law are determined as negative impact on country- violator with the help of International Law rules or individuals for the purpose to force them rightful behavior and international legal responsibility. The connection between International Law sanctions and international legal responsibility has been researched. It's been observed that individual and collective sanctions are as a result of international violation of the law, they are not a measure of such responsibility and thus, the states imposing sanctions aren't limited in their application by the offences committed, if they don't just contradict to international law. Sanctions may impact on a state-violator in different ways, not prohibited by International Law, which would have been selected by a state or organization applying them.

The evolution of EU sanction policies has been studied- from universal to having a special purpose ones, stipulated by humanitarian considerations. The objects of EU sanctions may be both the states and individuals or groups. 4 stages

of sanctions formation have been marked. At the first stage (1958–1980) the questions of sanctions imposing were related to the competence of EU state members and the sanctions themselves were characterized by their low efficiency. The second stage (1980-1992) is characterized by strengthening the role of Community Institutions on imposing sanctions, the first documents has been adopted, regulating jointed actions of states in the branch, first collective sanctions have been applied. The third stage (1992-2009) is distinguished by wide codification of EU sanction law in the form of by-laws and is connected with accepting Lisbon's Treaty, it's characterized with completing codification and determining principles of EU to defend which the sanctions are applying for.

It's pointed out that the evolution of sanctions institution towards its individualization was reflected in Lisbon's Treaty, in particular the distribution of sanction has been implemented: directed against third parties; directed against individuals who can be or can't be connected with the state. The changes didn't affect basic two stage procedure of sanctions applying, however they created sufficient and unambiguous legal grounds for spreading the mechanism on individual sanctions. The new significant point in sanction EU policy became also given the Supreme representative of EU on international affairs and security policy, the mandate to participate in the process of solving decisions in the sphere.

Classification of EU sanction on different grounds has been carried out, in particular: diplomatic ones (diplomats' expulsion, severance of diplomatic relations, suspension of diplomatic relations), political ones (the cessation of political cooperation), trade ones (embargo and the other trade restrictions), financial ones (freezing of assets and the other financial resources, blocking of transactions), banning ones (prohibition of flights or entry). On geographical criteria sanctions are supposed to divide into geographically determined and geographically non-determined, imposing to fight against international terrorism.

The connection between the sanctions institution within EU laws and its common external policy and security policy as well as the area of security and

justice freedom has been proved, the peculiarities of a applying European sanctions in the frame of such policies has been determined.

The problem of correlation between EU and UN Security Council sanctions was considered. All the states, EU members, are the members of UN which causes their duty to abide by UN Security Council resolutions as to applying sanctions. However, EU is not a member of UN and is able to impose sanctions by itself, independently. By EU statutory documents, such sanctions like break of commercial relations, may apply only by the decision of European Association. As EU has to provide consistencies in their policies and those of the states-members in the sphere of international cooperation, it can't allow negative external impact on them and ensure consistencies of such policies as to question of sanctions, imposing by certain states-members through UN Security Council resolutions. To provide consistencies of EU policies and certain states-members the mechanism of implementation of Security Council resolutions in EU rules was worked out via such tool as common positions. They are one-way acts by which international obligation and responsibility for its non-execution was taken. It's just through such mechanism of common grounds UN Security Council resolutions become the part of EU domestic law, acquire obligatory power for its fulfilment by all states-members.

It's mentioned that EU, acknowledging UN resolutions, at the same time shows its desire to save its own law and order from external impacts, it concerns firstly European law as to human rights which potentially may contradict to the obligations on UN resolutions. The practices of European judicial institutions were being analyzed and they show that a dualistic approach as to international law and EU law ratio was adopted. In case of contradictions between them, European courts prefer to defend European law and European values.

The questions dealing with practical realization of EU sanction policies were being characterized. Though EU regulations are the acts of direct action, it's necessary, at the domestic level, to make certain efforts on their implementation, first of all, by working out the penalties for their violations. The regulations of the

Council usually include the obligation as to establish the system of penalties, however, the selection of such choices remains at the discretion of the states-members and varies from civil and administrative to criminal measures. It's considered that there are no mechanisms in EU, which would deal with regular monitoring as to sanctions fulfillments. Appropriate obligation is imposed on national authorities. In particular, concerning the determination of exclusions from European sanctions on the base of evaluation of each concrete matter. The activity of law enforcement agencies of the states-members of EU leads to contradictions between separate national approaches as to imposing sanctions and exclusions. Just supervision of European Commission and EU Court is a certain guarantee of such approaches' unity for European Commission and EU Court have the authority on determining European sanction regimes violations. Within the process of sanctions realizing the states-members of EU in some cases are tended go against European decisions by undermining the legitimacy of the decision of sanctions by refraining from voting, using EU procedures for delaying the process of making decisions about imposing sanctions as well as avoidance from fulfilling sanctions applied at the domestic level.

It's considered that the states-members of EU not rarely resist directly or indirectly to adopting and implementation of sanction policies of EU through their own political and economic interests. Some strategies have been detailed, applying for avoiding fulfilling correspondent EU decisions. The first of such stratagems is undermining of legitimacy of corresponding EU laws by refraining from voting. The states very seldom use such powerful tool like veto holding because of political pressure however, even the content contains the absence of unity of EU in the process of unilateral adopting decisions in the Council. The second strategy concludes in avoidance of sanctions' fulfillment at national level, including due to broad and random using of exception mechanisms. The strategy puts European Commission and the other states-members before the fact and makes them to choose between applying to EU Court and ignoring violation or even altering their own sanction tools for reasons of political expediency. One may also pick out a

strategy of delayed decision making at the Council, using the peculiarities of 2 staged procedure of making such decisions. The strategy enables the state against which imposing sanctions is planning, to evade them or weaken their effect, including fund withdrawal from EU.

Considered above fight against terrorism and its financing is one the main tasks of EU to creating an area of freedom, security and justice. The main tool of such fight is stopping access of terroristic groups to financial sources and for the purpose EU make lists of suspects in terrorism and its financing and freezes financial assets. The inclusion in the sanctions lists happens usually on the base of operational details, which causes a great legal uncertainty. To overcome it the procedure appeal against decision to include in sanctions list before ombudsman was created who is plenipotentiary to regard the action about including in sanctions list as well as before the EU Court and national courts.

The peculiarities of applying EU sanctions against former Ukrainian officials were considered, also a legal analysis of corresponding EU laws and the conclusions of EU Court concerning the sanctions applied was conducted. The legal grounds and the character of sanctions imposed by EU on Russian Federation and separate individuals and legal entities due to military aggression against Ukraine were being traced, the peculiarities of Russian Federation reacting on EU sanctions were shown.

Key words: sanctions, law of the European Union, UN sanctions, EU sanctions, combatting international terrorism.

Список публікацій здобувача за темою дисертації

Статті у фахових виданнях:

1. Абдуллаєв Р. А. Генеза та сучасний стан правового регулювання інституту санкцій у праві Європейського Союзу. *Юридичний вісник*. 2018. № 1. С. 98–102.
2. Абдуллаєв Р. А. Особливості правового механізму накладання індивідуальних санкцій ЄС за Маастрихтським договором. *Науковий вісник публічного та приватного права* : зб. наук. пр. / Наук.-дослід. ін-т публічного права. Київ, 2018. Вип. 2. С. 324–329.
3. Абдуллаєв Р. А. Правові аспекти застосування санкцій ЄС проти колишніх українських високопосадовців і чиновників. *Юридичний вісник*. 2018. № 2. С. 93–97.
4. Абдуллаєв Р. А. Применение международно-правовых санкций ЕС по Лиссабонскому договору: проблематика правовой основы. *Legea si Viata* (Республіка Молдова). 2018. № 7. 2018. С. 3–6.
5. Абдуллаєв Р. А. Правові аспекти застосування санкцій ЄС проти Російської Федерації та окремих осіб у зв'язку з діями, що підривають суверенітет і територіальну цілісність України. *Прикарпатський юридичний вісник* : зб. наук. пр. / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Івано-Франківськ, 2018. № 1. С. 223–229.
6. Абдуллаєв Р. А. Санкції Європейського Союзу як засіб боротьби з міжнародним тероризмом і права людини Європейського Союзу: теоретичний аналіз. *Visegrad Journal on Human Rights* (Словацька Республіка). 2018. № 3, vol. 1. Р. 7–11.

Публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дослідження:

7. Абдуллаєв Р. А. Імплементация антитеррористических санкций ООН в правовую систему Европейского Союза. *Актуальні дослідження правової та історичної науки (випуск 5)*: матеріали міжн. наук.-практ. інтернет-конф.

(м. Тернопіль, 19 верес. 2018 р.). Тернопіль, 2018. С. 14–17. URL: http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=2383

8. Абдуллаєв Р. А. Імплементация санкцій Європейського Союзу державами-членами. *Сучасні тенденції в юридичній науці України* : матеріали V міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 29–30 черв. 2018 р.). Одеса, 2018. С. 37–41.

9. Абдуллаєв Р. А. Поняття та природа економічних санкцій в праві Європейського Союзу. *Конгрес міжнародного та європейського права* : збірник наукових праць (м. Одеса, 25–26 трав. 2018 р.) / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2018. С. 181–184.

10. Абдуллаєв Р. А. Правове закріплення економічних санкцій в праві Європейського Союзу. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 18 трав. 2018 р.) : у 2 т. / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2018. С. 389–392.

11. Абдуллаєв Р. А. Правовий механізм забезпечення дотримання права прав людини ЄС при застосуванні санкцій до фізичних осіб. *Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22–23 черв. 2018 р.). Запоріжжя, 2018. С. 23–25.

12. Абдуллаєв Р. А. Процедурні гарантії прав осіб при застосуванні санкцій Європейського Союзу. *Правове життя сучасної України* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 верес. 2018 р.) / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2018. С. 138–140.

З М І С Т

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	4
ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ГЕНЕЗА ТА ПРИРОДА ІНСТИТУТУ САНКЦІЙ У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	12
1.1. Історичний розвиток інституту санкцій та визначення поняття міжнародно-правових санкцій у міжнародному праві	12
1.2. Становлення поняття та природа санкцій у праві Європейського Союзу	35
1.3. Співвідношення санкцій, що накладаються Радою Безпеки ООН, та санкцій Європейського Союзу	50
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	67
2.1. Правовий механізм застосування санкцій Європейського Союзу до укладання Лісабонського договору	67
2.2. Правовий механізм застосування санкцій Європейського Союзу за Лісабонським договором	83
2.3. Імплементация санкцій ЄС на національному рівні, спротив держав-членів при застосуванні санкцій та його подолання	99
РОЗДІЛ 3. ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ	114
3.1. Застосування Європейським Союзом санкцій з метою боротьби з міжнародним тероризмом	114
3.2. Правові аспекти застосування санкцій ЄС проти колишніх українських високопосадовців та чиновників	129
3.3. Правові аспекти застосування санкцій ЄС проти РФ та окремих осіб у зв'язку з агресією проти України	148

ВИСНОВКИ	161
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	166
ДОДАТКИ	196

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ДФЄС	–	Договір про функціонування Європейського Союзу
ДЄЕС	–	Договір про Європейську Спільноту
ДЄС	–	Договір про Європейський Союз
ЄЕС	–	Європейська Економічна Спільнота
ЄС	–	Європейський Союз
ООН	–	Організація Об'єднаних Націй
ПСБП	–	Простір свободи безпеки і правосуддя Європейського Союзу
РБ ООН	–	Рада Безпеки Організації Об'єднаних Націй
СЗППБ	–	Спільна зовнішня політика і політика безпеки Європейського Союзу

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Такі термін як «міжнародні санкції», або просто «санкції» у значенні певних несприятливих дій, що приймаються однією державою проти іншої держави у відповідь на певну поведінку, все частіше зустрічається як в українському медіа просторі, так і в наукових роботах. Найчастіше мова йде про певні заходи економічного чи фінансового характеру, такі як обмеження міжнародної торгівлі, фінансових потоків, а також руху осіб, та заборону певним особам займатися певною діяльністю, або взагалі перебувати на території зацікавленої у санкціях країни. Однак, широке застосування терміну «санкції» в публіцистиці не підкріплюється ґрунтовним науково-правовим дослідженням поняття санкцій в міжнародному праві.

Європейський Союз активно користується інструментарієм міжнародно-правових санкцій в своїй політиці, спрямованій на побудову простору безпеки, свободи та правосуддя, а також при просуванні своїх цілей в рамках спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Інститут санкцій ЄС пройшов розвиток від всеохоплюючих економічних санкцій держав до цілеспрямованих індивідуальних санкцій проти осіб. При цьому, ЄС одночасно може виступати провідником санкцій, що накладаються Радою Безпеки ООН, так і застосовувати санкції самостійно на власний розсуд. Правове регулювання європейських санкцій пройшло шлях розвитку від окремих положень статутних документів Європейських Спільнот та Європейського Союзу до комплексного регулювання як статутними документами, такими як Договір про Європейський Союз та Договір про функціонування Європейського Союзу, так і численними актами Європейського Парламенту, Ради та Комісії.

Актуальність проблематики правового регулювання санкцій ЄС для України важко переоцінити, що визначається двома причинами. По-перше, Україна прагне до членства в Європейському Союзі, а отже має поступово

приводити своє законодавство та політики у відповідність до європейських. По-друге, санкції стали способом реагування ЄС на події 2013–2014 років, та на повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну і розв’язання війни.

Доктринальне дослідження інституту санкцій є праві Європейського Союзу розпочалося, щонайменше, з моменту укладання в 1992 році Маастрихтського договору та триває досі, оскільки саме явище продовжує розвиватися. Окремі питання правового регулювання санкцій ЄС були розглянуті вітчизняними та зарубіжними вченими, водночас, комплексні монографічні дослідження інституту санкцій у європейському праві до теперішнього часу відсутні.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дослідження є частиною науково-дослідної роботи кафедри міжнародного та європейського права «Міжнародне право в період трансформації міжнародного правопорядку та захист національних інтересів України» на 2016–2020 роки та наукової роботи Національного університету «Одеська юридична академія» на 2016–2020 роки «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає у розв’язанні наукового завдання з розкриття правового регулювання інституту санкцій ЄС та виявлення особливостей його практичного застосування. Виходячи з поставленої мети, поставлено наступні задачі:

простежити історичний розвиток інституту санкцій та визначити поняття санкцій в міжнародному праві;

окреслити особливості становленні та природи санкцій в праві Європейського Союзу;

виявити співвідношення санкцій, що накладаються Радою Безпеки ООН, та санкцій Європейського Союзу;

охарактеризувати правовий механізм застосування санкцій Європейського Союзу до укладання Лісабонського договору;

виявити особливості правового механізму застосування санкцій Європейського Союзу за Лісабонським договором;

охарактеризувати порядок імплементації санкцій Європейського Союзу на національному рівні;

дослідити проблематику застосування Європейським Союзом санкцій в цілях боротьби з міжнародним тероризмом;

виявити правові аспекти застосування санкцій Європейського Союзу проти колишніх українських високопосадовців та чиновників;

охарактеризувати правові аспекти застосування санкцій Європейського Союзу проти РФ та окремих осіб у зв'язку з військовою агресією проти України.

Об'єктом дисертаційного дослідження є правовідносини, пов'язані із застосуванням санкцій у міжнародному праві.

Предметом дисертаційного дослідження є правове регулювання санкцій у праві Європейського Союзу.

Методи дослідження. В якості базового методу використано системно-функціональний підхід. Право Європейського Союзу розглянуто як систему, що водночас будується на загальних засадах міжнародного права, але є уособленим правопорядком з власним стилем правового регулювання. Використання цього методу дозволило виявити особливості санкцій Європейського Союзу та їхнє співвідношення з інститутом санкцій в універсальному міжнародному праві, а також встановити особливості правового регулювання цього інституту актами різних органів ЄС та Союзу загалом (п. п. 1.2, 1.3, 2.1, 2.2). З системно-функціональним підходом тісно пов'язаний онтологічний метод пізнання, що дозволило розглянути інститут Санкцій Європейського Союзу як прояв закономірного розвитку ЄС, зумовлений загальною еволюцією міжнародно-правової реальності (п. п. 1.2, 2.1, 2.2, 2.3). У роботі

застосовано історичний метод, який дозволив простежити еволюцію інституту санкцій в міжнародному праві, а також розвиток його правового регулювання в ЄС (п.п. 1.1, 1.2). При дослідженні практики застосування інституту санкцій використано методи дедукції та індукції, які надали можливість на конкретних прикладах виявити загальні тенденції розвитку санкційної політики ЄС та простежити, яким чином особливості правового регулювання санкцій в європейському праві відобразилися на конкретних санкційних режимах (п. п.2.3, 3.1, 3.2, 3.3).

Теоретичною основою дисертаційного дослідження є праці вітчизняних і зарубіжних науковців, що розробляють загальну проблематику санкцій у міжнародному праві (П. Валєнштеєн, В. А. Василенко, М. Гойяр, А. А. Грищенко, Л. Девіс, К. Екс, П. Еєххут, П. Ельсуге, Ю. В. Малишева К. М. Янакаєва та ін.) та інститут санкцій у європейському праві (П. Ельсуге, М. Кремон, Н. Лавранос, К. Портело, Ю. О. Седляр), а також питання їх реалізації (О. Доброжанська, О. В. Задорожний, А. де Врієс, Р. М. Нурєєва та ін.).

Нормативною основою дисертації є Статут ООН, Договір про заснування Європейської Спільноти, Договір про Європейський Союз, Договір про функціонування Європейського Союзу, інші універсальні та регіональні міжнародні договори, а також акти окремих органів ЄС.

Емпіричною базою дослідження є резолюції Ради Безпеки ООН, спільні позиції, рішення та регламенти Європейської Ради, рішення Суду першої інстанції Європейського Союзу, Суду Європейського Союзу та Міжнародного Суду ООН.

Наукова новизна одержаних результатів одержаних результатів визначається тим, що уперше здійснено комплексне дослідження особливостей правового регулювання інституту санкцій Європейського Союзу та його практичного застосування.

Наукова новизна полягає у таких основних положеннях:

уперше:

проведено комплексне дослідження інституту санкцій у праві Європейського Союзу, розкрито особливості розвитку цього інституту на різних етапах становлення європейського права;

доведено зв'язок між інститутом санкцій у праві Європейського Союзу та його спільною зовнішньою політикою та політикою безпеки, а також простором свободи безпеки і правосуддя, встановлено особливості використання європейських санкцій у рамках цих політик;

розкрито особливості застосування санкцій Європейського Союзу проти колишніх українських чиновників та високопосадовців, проведено правовий аналіз відповідних актів ЄС та рішень Суду Європейського Союзу відносно впроваджених санкцій;

простежено правові підстави та характер санкцій, накладених Європейським Союзом на РФ та окремих фізичних і юридичних осіб, у зв'язку з військовою агресією проти України;

удосконалено:

концепцію цільових санкцій ЄС як особливого різновиду санкцій, що накладаються на фізичних осіб, на протипагу всеохоплюючим санкціям, що накладаються на державу загалом, показано гуманітарні міркування, що призвели до переходу від всеохоплюючих санкцій до цільових санкцій;

теоретичні положення щодо співвідношення санкцій ООН та санкцій ЄС, а також імплементації санкцій ООН у право Європейського Союзу та окремих держав членів через рішення європейських інституцій, окреслено особливості такої імплементації, характер можливого спротиву держав-членів та інструментів його подолання;

набули подальшого розвитку:

концептуальні положення щодо функціонування механізму впровадження санкцій Європейського Союзу у контексті співвідношення положень статутних документів ЄС щодо застосування санкцій проти держав та осіб, зокрема виявлено еволюцію правового регулювання санкцій ЄС за Маастрихтським та Лісабонським договорами;

теоретичні напрацювання щодо правового регулювання антитерористичних санкцій ЄС, а саме застосування окремих статей Договору про Європейську Спільноту для введення антитерористичних санкцій та розмежування повноважень європейських інституцій при накладанні та перегляді санкцій проти осіб та груп, втягнутих в терористичну діяльність, та особливостей імплементації антитерористичних санкцій ООН в правову систему ЄС.

Практичне значення одержаних результатів полягає у виявленні механізму правового регулювання інституту санкцій Європейського Союзу та практичного застосування цього механізму для впровадження санкцій проти держав та фізичних осіб. Основні положення, висновки та рекомендації дослідження можуть бути використані:

у науково-дослідній роботі – з метою подальшого дослідження правового регулювання санкцій Європейського Союзу та окремих випадків їх застосування;

у навчальному процесі – для викладання курсів «Міжнародне право», «Право Європейського Союзу», «Право міжнародних організацій» та спеціальних курсів, зокрема «Теорія міжнародного права»;

у нормотворчій та правозастосовній діяльності – при розробці проектів міжнародних договорів та законодавчих актів, а також при вирішенні питання щодо застосування Україною санкцій проти третіх держав та фізичних осіб.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертаційного дослідження обговорено на засіданнях кафедри міжнародного та європейського права Національного університету «Одеська юридична академія». Основні результати дисертаційного дослідження доповідалися на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: Актуальні дослідження правової та історичної науки (м. Тернопіль, 19 верес. 2018 р.); Сучасні тенденції в юридичній науці України (м. Одеса, 29–30 черв. 2018 р.); Конгрес міжнародного та європейського права (м. Одеса, 25–26

трав. 2018 р.); Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції (м. Одеса, 18 трав. 2018 р.); Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина (м. Запоріжжя, 22–23 черв. 2018 р.); Правове життя сучасної України (м. Одеса, 17 верес. 2018 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження відображено у 12 публікаціях, з яких: 4 – наукові статті, опубліковані у фахових наукових виданнях, 2 – статті у зарубіжних виданнях, 6 – доповіді на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дослідження становить 198 сторінок, із яких 165 – основний текст. Список використаних джерел містить 256 найменувань і розміщений на 30 сторінках, додатки – на 3 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ГЕНЕЗА ТА ПРИРОДА ІНСТИТУТУ САНКЦІЙ У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

1.1. Історичний розвиток інституту санкцій та визначення поняття міжнародно-правових санкцій у міжнародному праві

Міжнародний правопорядок завжди містить елемент примусу. Хоча в нормах міжнародного права, зазвичай, є лише гіпотеза та диспозиція, опосередковано в них присутня і санкція. Протягом історії розвитку міжнародного права санкції до його порушників виступали чи не єдиною гарантією виконання міжнародно-правових приписів. Навіть війна здебільшого виступала своєрідною санкцією за порушення міжнародно-правових зобов'язань. Санкції в міжнародному праві зазвичай відносять до примусових заходів, які застосовуються однією державою або спільно кількома державами, з метою переконати або примусити іншу державу утримуватися від дій, що порушують міжнародно-правові норми. Міжнародно-правові санкції «докорінно відрізняються від санкцій у національному праві. Якщо в останньому вони походять від центральних органів влади, які уповноважені приймати норми права і забезпечувати їх виконання, то в міжнародному праві застосування санкцій проти держави, відповідальної за міжнародно-протиправне діяння, можливе тільки у формі індивідуальної або колективної самопомоги, яка покладається на самі держави» [13, с. 826; 14, с. 725–726].

Дослідження інституту санкцій передбачає дослідження генези цього правового явища. На підставі аналізу філософських засад і правових доктрин розглянемо різні тлумачення поняття санкцій.

Більшість досліджень норм міжнародного права присвячена фундаментальному питанню щодо дотримання та порушення державою «загальних очікувань належної поведінки». Значна кількість норм права

передбачають у відкритій або прихованій формі санкції за їхнє порушення. Уявити собі систему права, в якій відсутні санкції, неможливо, адже «за виразним висловом, без диспозиції норма є неймовірною, без гіпотези – безглуздою, без санкції – неспроможною» [21, с. 129].

Не є виключенням і міжнародне право. Ще Емер де Ваттель наприкінці ХІХ століття писав: «Коли неможливо застосувати примус, аби змусити поважати своє право, існування такого права виявляється дуже сумнівним» [248, с. 249]. На думку сучасного автора М. Н. Шоу, існування міжнародного права залежить від того чи будуть держави змушені виконувати його норми. Як відзначає дослідник, якщо відповідь на запитання про те, чи відчувають держави обов'язок виконувати норми міжнародного права буде негативною, «то не існує ніякої системи міжнародного права, гідної цього імені» [233, с. 7].

На сучасну міжнародно-правову доктрину значною мірою впливає позитивістська думка ХІХ століття. Риторика того часу стверджувала, що міжнародне публічне право позбавлене санкцій і застосування його правил залишено на волю суб'єктів, якими воно керує. Основна критика на адресу міжнародного права, що перебуває під впливом позитивістської теорії, полягає у слабкості його санкційних механізмів. З цієї причини деякі правознавці дійшли висновку, що міжнародного права не існує. Досить згадати Г. Кельзена та Г. Харта, двох видатних представників напрямів юридичного позитивізму ХХ століття. Так, Г. Кельзен вважав, що правова норма дійсна, якщо вона створена за правилами, визначеними для її створення. У внутрішньому праві основною нормою є конституція, тоді як у міжнародному праві, на його думку, це принцип, за яким держави мають діяти. Таким чином, Г. Кельзен стверджує, що дійсність правової норми оцінюється не за її змістом [192]. Г. Харт стверджує, що якщо за формою міжнародне право нагадує систему первісного права, що складається тільки з первинних норм, без будь-яких вторинних норм, які б визначали їхню дійсність, то, з іншого боку, зміст цих первинних норм дуже не схожий на

зміст первісного суспільства і багато з його понять, методів і прийомів такі самі, як, наприклад, у сучасному муніципальному праві [185].

Відповідно до позитивістської теорії, законність розуміється як порядок, що нав'язується в обов'язковому порядку та має дотримуватися примусово за допомогою центральної влади держави. Це порядок, у якому обов'язкова санкція відіграє вирішальну роль у разі недотримання норми. Таким чином, санкція, організована та застосовувана у національному праві, стала для них критерієм законності права. Для позитивістів функціонування санкції у сучасному національному праві стала архетипом, який має бути змодельовано на міжнародне право, щоб воно існувати легально [216]. Інакше міжнародне право кваліфікувалося б як *lex perfecta* або, на думку Дж. Остіна, як позитивна мораль.

Як зазначають дослідники, нинішнє «поняття санкцій принципово відрізняється від поняття їх у минулому, коли санкції охоплювали практично всі можливі заходи щодо держави-порушниці» [19, с. 382]. Зокрема, Комісія міжнародного права ООН дійшла висновку щодо «доцільності вживання замість терміну «санкції» термін «контрзаходи», визначивши їх мету, умови та межі застосування» [19, с. 382]. При цьому, як слушно зазначає Ю. В. Малишева, і санкції, і контрзаходи не є автоматичним наслідком протиправного діяння, а наслідком рішення інших держав вплинути на державу-порушницю із застосуванням певних формалізованих механізмів [27, с. 323].

Дискусія щодо санкцій в міжнародному праві сягає самих його основ, оскільки за відсутності санкцій постає питання про дієвість міжнародного права, навіть про те, чи можна вважати його правом. Протягом століть це питання викликало суперечки. Так, відомий філософ права XIX століття Дж. Остін, розглядаючи міжнародне право з позицій юридичного позитивізму, заперечував існування міжнародного права на тій підставі, що в ньому відсутня ієрархічність та «суддя або особа, що застосовує право, та імовірно відсутні санкції відносно прав та обов'язків» [48, с. 352].

І дійсно, протягом історії розвитку міжнародного права, можливість застосування санкцій за порушення його норм виступала чи не єдиною гарантією виконання міжнародних зобов'язань. Такі санкції могли мати як військовий, так і мирний характер. Так, один із засновників науки міжнародного права іспанський середньовічний теолог та філософ Франсиско де Віторія заявляв, що міжнародне право припускає покарання його порушників шляхом репресалій. До репресалій де Віторія відносив різноманітні заходи примусу, що негативно впливали на можливість реалізації порушником власних суб'єктивних прав, у тому числі війну [230, с. 249].

Репресалії (від франц. *rehressailles* – стримую, зупиняю) розуміються як «примусові заходи політичні і економічні характеру, що застосовуються однією державою у відповідь на неправомірні дії іншої держави, метою яких є відновлення порушених прав, за допомогою дій, не пов'язаних із застосуванням сили або погрози її застосування» [19, с. 689]. Ще наприкінці ХХ століття зазначалося, що репресалії нерідко плутають з реторсією, що є суто політичним заходом, який за своїми цілями є подібним до репресалій, але означає порушення інтересів іншої держави, а не у її праві на таку є дію у відповідь на таке порушення.

Необхідно відзначити, що хоча війна і розглядалася, щонайменше, до початку ХХ століття, як одна з можливих репресалій проти порушника міжнародного права, все ж вона залишалася крайньою мірою. Сам факт ведення війни порушував певні фундаментальні принципи міжнародного права, що склалися історично, або поширювалися наприкінці ХІХ – початку ХХ століття, серед яких суверенна рівність держав та обов'язок міжнародного співробітництва.

Необхідно зазначити, що в міжнародному праві більшість заходів впливу на порушників мали мирний характер. В якості прикладу можна навести заходи, що застосовувалися до порушників в межах Афінського морського союзу. Так, у 423 році Афіни заборонили купцям з міста Мегара вести торгівлю на ринках, містах та гаванях, що належали до Афінського

морського союзу, у відповідь на приховування мегарами рабів-утікачів з Афін та прикордонні набіги [44, с. 119]. Це є одним з перших прикладів застосування обмеження чи заборони торгівлі для покарання порушника міжнародного договору. Водночас слід відзначити, що такі дії Афі, хоча і завдали шкоди Мегарам, але призвели до звернення останніх до союзників та початку Пелопоннеської війни, яка знесилила всі сторони конфлікту [45, с. 53].

Як зазначають дослідники з історії міжнародного права, у XII–XV століттях відбулося переосмислення міжнародного правопорядку, встановленого в Римській імперії та ранньому середньовіччі. По-перше, виникла необхідність поновлення списку законних суб'єктів права націй, що не було враховано в римсько-правових джерелах. По-друге, необхідно було відтворити вищий й загальновизнаний набір норм публічного права для міжнародних відносин, щоб протидіяти тенденції общинних та монархічних урядів розглядати право *inter gentes* як форму внутрішнього права. З метою вирішення цих проблем Бартолус Сассоферратський адаптував римську категорію *ius gentium* до особливостей середньовічного геополітичного контексту. Інші теми були зосереджені на визначенні ворога, свободі народів та договорах між нерівноправними суб'єктами, тоді як теорія *ius gentium* Альберіко Джентілі повністю вкоренилася у середньовічній та ранній сучасній правовій традиції [46].

У період раннього Середньовіччя (VI–XII століття) поширюється поняття «репресалії», які розглядалися як право насильницьким чином захоплювати заставу, що мала забезпечувати право вимоги однієї сторони до іншої. Зазвичай, таке право належало приватним особам, однак поширювалося і на міжнародні відносини. Зокрема, середньовічні торгівельні міста-держави практикували надання своїм громадянам спеціальних дозволів на захоплення майна іншої держави власними силами в рахунок боргу чи збитку, який був завданий цією державою [45, с. 53].

Бертоло да Сассоферрато – видатний італійський юрист середньовічного римського права, у 1354 році присвятив репресаліям трактат «*Tractatus repressalium*», у якому доводив, що держава має право порушувати права інших держав у відповідь на аналогічне порушення, аби спонукати державу-порушника повернутися до правомірної поведінки та відновити порушене право. Також філософ вивів ряд умов, необхідних для правомірного застосування репресалій [176, с. 53].

По-перше, до їхнього застосування повинні були здійснюватися зусилля з врегулювання питання мирним шляхом. По-друге, репресалії слід було застосовувати лише тоді, коли ці спроби не призвели до припинення порушення. По-третє, для застосування репресалій необхідно було отримати дозвіл судової чи королівської влади. Водночас, із розвитком міжнародних відносин на посилення держав як акторів на міжнародній арені та суб'єктів міжнародного права, «приватні» репресалії почали відходити у минуле, і функцію захоплення майна іншої держави у власних інтересах, або в інтересах своїх підданих, почала виконувати виключно держава. На думку В. Ріхтера, це було пов'язано зі зміною погляду на будь-яку насильницьку діяльність виключно як на привілей держави. Можна провести аналогію між виникненням приватних репресалій та приватної війни як засобу вирішення особистих спорів [38, с. 181].

Своєю чергою, права держав з насильницького отримання застави почали обмежуватися правилами державного суверенітету, що забороняли одним державам будь-які насильницькі дії на території інших держав, в тому числі, із захоплення майна. Це призвело до еволюції середньовічного інституту репресалій у право створювати перешкоди для правомірної діяльності держави порушника, які були б для цієї держави економічно несприятливими, так само, як економічно несприятливим було насильницьке утримання майна в якості застави.

До XIX століття різновидом обмеження торгівлі щодо держави-порушника, як заходу впливу на неї, в якості економічної санкції,

розглядалися так звані «мирні блокади». Загалом блокада – це акт війни, що врегульований міжнародним правом, а саме Паризькою декларацією 1856 року «Про морське право» та ст. ст. 1–22 Лондонської декларації 1909 року «Про закони морської війни».

Термін «мирні блокади» використовувався для відрізнєння блоkad, що здійснюються у військовий час в якості засобу ведення війни, від тих блоkad, що вводяться задля впливу на порушника в мирний час. Останні застосовувалися окремими державами чи коаліціями держав для переривання комерційного судноплавства в районі портів та узбережжя держави, з якою організатори блокади не перебували в стані війни. Такі блокади нерідко використовувалися задля примусу держави-порушника до сплати міжнародного боргу або репарацій, а також для того, аби примусити державу, проти якої здійснюється блокада, утримуватись від певних дій.

Першим прикладом мирної колективної блокади стало направлення в 1827 році коаліцією у складі Великобританії, Франції та Росії військових кораблів для блокади турецького узбережжя під час боротьби Греції за незалежність від Туреччини. Загалом, між 1827 та 1914 роками мирні блокади застосовувалися 21 раз, зазвичай потужними європейськими державами проти країн Азії та Латинської Америки. При цьому, однак, лише у сімох випадках йшлося про колективну блокаду групою держав. В решті ж випадків, блокади здійснювалися лише однією державою задля утвердження чи захисту власних інтересів [196]. Необхідно додати, що блокади досі продовжують використовуватися в міжнародних відносинах як спосіб впливу на порушника міжнародних зобов'язань. Можна згадати триваючу блокаду Ізраїлем та Єгиптом узбережжя Палестинської Автономії в районі сектору Гази [201]. Також модерним способом блокади можна вважати встановлення «безполітних зон» у повітряному просторі окремих держав.

На початку ХХ століття розгорнулася дискусія щодо правомірності мирних блоkad та, в більш широкому сенсі, дискусія щодо співвідношення в міжнародному праві санкцій та заходів примусу, а також щодо правомірності

останніх [136, с. 189]. Ставилося під сумнів, чи здатні мирні блокади взагалі запобігти війні. Розглядаючи це питання, Л. Оппенгейм дав на нього позитивну відповідь, вважаючи мирні блокади дієвою альтернативою бойовим діям [209].

Ще однією санкційною «технікою», що має давню історію застосування, є торгівельні ембарго. Важливо розрізняти терміни «блокада» та «ембарго». Ембарго – це тип економічної санкції, яка може бути ухвалена під егідою ООН або іншої міжнародної організації, щоб спробувати змусити державу виконати рішення.

З античних часів держави втручалися в торгівельні справи одна одної, перериваючи постачання певних товарів, або взагалі перериваючи торгівлю одна з одною. Найвідомішим прикладом торгівельного ембарго є континентальна блокада, запроваджена Наполеоном проти Англії. Через небезпеку для судноплавства одночасно ембарго проти Англії та Франції ввели Сполучені Штати [178, с. 11]. Іншим відомим прикладом є різні економічні обмеження та ембарго, що застосовувалися США проти Японії, починаючи з 1917 року, що врешті стало однією з причин початку війни на Тихому океані [218, с. 1063].

Повноцінна міжнародно-правова база для застосування міжнародних санкцій була закладена після Першої світової війни. Уперше слово «санкція» можна знайти у французькому тексті Версальського мирного договору 1919 року, розділ VII якого передбачав кримінальне покарання для німецького імператора Вільгельма II, якого обвинувачували в порушенні міжнародних договорів та міжнародної моралі, а також для інших осіб, винних у порушенні законів та звичаїв війни [245]. Зазначимо, що в англійському варіанті тексту договору використано термін «penalties» [246] (що можна перекласти одночасно як «санкції» чи «покарання»), а у німецькій версії було використано термін «Strafbestimmungen» [171], що перекладається як «кримінальне покарання». З цього випливає, що термін «санкція» у цьому випадку використовується виключно в аспекті кримінального покарання

індивідів, у той час як відповідальність самої Німеччини як держави передбачалася іншими умовами Договору.

Першим міжнародним договором, яким передбачалася можливість застосування санкцій у сучасному значенні цього слова (хоча сам термін «санкції» і не застосовується), є Статут Ліги Націй. Обов'язок здійснювати колективні зусилля держав-членів з метою протидії агресії та загрозам миру передбачався ст. 10 Статуту Ліги, а можливість застосування колективних санкцій встановлювалася ст. 16. Також передбачалася можливість застосування як військових, так і невійськових заходів, однак виключно в колективному порядку та за рішенням Ради Ліги Націй. Так, у випадку скоєння будь-якою державою проти держави-члена Ліги Націй акту війни, вважалося, що вона *ipso facto* вчинила акт війни проти усіх її членів, і що усі інші члени цієї організації зобов'язувалися припинити з порушником будь-які відносини торгівельного чи фінансового характеру, а також на вимогу Ради Ліги Націй прийняти участь у збройних силах, які Ліга Націй використовуватиме для примусу порушника до виконання своїх зобов'язань. Так само члени Ліги Націй зобов'язувалися сприяти їй у застосуванні будь-яких заходів невійськового примусу проти порушника [41].

Щодо міжнародних санкцій, прийняття Статуту Ліги Націй є переходом на якісно новий рівень регулювання цього питання, оскільки вони переставали бути виключно односторонніми актами держав, що приймалися у порядку самопомогі. З'явився новий інструмент – колективна діяльність держав в рамках міжнародної організації, навіть тих, що безпосередньо не постраждали від порушення зобов'язань. Важливим було те, що така діяльність мала бути виключно мирного характеру та мала на меті поставити державу-порушника в таке положення, в якому через заходи економічного впливу Ліги Націй, негативні наслідки подальшого порушення міжнародного зобов'язання суттєво перевищувало би вигоди від цих дій. Один з творців Ліги – американський президент Вудро Вільсон, з цього приводу

оптимістично заявив, що «не буде потреби у використанні сили, якщо держави замість цього скористаються економічною зброєю» [218, с. 1063].

Дійсно, в межах Ліги Націй економічні санкції почали розглядатися як своєрідна альтернатива війні. Такі невійськові колективні заходи застосовувалися Лігою чотири рази: у 1921 році проти Югославії, у 1925 році проти Греції, у 1932–1935 роках проти Парагваю та Болівії у зв'язку з Чакською війною, та проти Італії за вторгнення в Ефіопію у 1935–1936 роках [196, с. 190]. Ці випадки застосування колективних санкцій в рамках Ліги Націй не слід плутати з таким заходом, як виключення з Ліги Націй (що було застосовано, наприклад, до Радянського Союзу після його вторгнення до Фінляндії). Він також передбачався ст. 16 її Статуту та сам по собі міг розглядатися як санкція, однак він не вимагав колективних дій членів Ліги Націй, а лише рішення Ради Ліги Націй.

Як відомо з історії, Ліга Націй не змогла стати ефективним інструментом підтримки миру та зупинити розвиток подій, які привели до Другої світової війни. Розвиток інституту санкцій в сучасному вигляді, як, власне, і становлення сучасного міжнародного права, стали можливими після її закінчення та з прийняттям Статуту Організації Об'єднаних Націй (надалі – ООН) та становленням сучасної системи міжнародних відносин. Однак, у доктрині міжнародного права і досі відсутнє єдине розуміння санкцій.

Попре широке використання терміну «санкції» в правовому та, особливо, політичному дискурсі, його важко знайти в таких основоположних документах, як Статут ООН, Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 року, чи у Проекті статей про відповідальність держав за міжнародні протиправні діяння, прийнятому Комісією міжнародного права у 2001 році. Отже, розглянемо нормативне закріплення поняття «санкції» в міжнародному праві.

Важливо відзначити, що низка визначальних міжнародно-правових актів містять посилення на певні індивідуальні та колективні заходи проти порушників міжнародних зобов'язань, які умовно можна співставити з

доктринальним визначенням поняття «санкції». Так, ст. 2 Статуту ООН згадує заходи превентивного чи примусового характеру, що можуть застосовуватися Організацією, та зобов'язує держави-члени надавати всебічну підтримку таким заходам та утримуватися від допомоги державі, проти якої застосовано такі заходи [42]. За статтею 5 Статуту, Генеральна Асамблея має право призупинити здійснення прав та привілеїв члена Організації, якщо до нього «були застосовані Радою Безпеки дії превентивного або примусового характеру» [42]. Статтею 39 визначаються правові підстави для застосування Радою Безпеки примусових або обмежувальних заходів: будь-яка визначена Радою загроза міжнародному миру та безпеці, будь-яке порушення миру або акт агресії» [42]. Відповідно до ст. 41, Рада Безпеки вповноважена зобов'язувати держави-члени застосовувати проти порушників міжнародного миру та безпеки такі заходи як «повний або частковий розрив економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо або інших засобів сполучення, а також розрив дипломатичних відносин» [42]. Стаття 42 вповноважує Раду Безпеки, якщо заходи за ст. 41 виявилися недостатніми, використовувати повітряні, морські або сухопутні сили задля організації військових демонстрацій, блокад та інших операцій [42]. Фактично, вказані заходи слід вважати саме санкціями, що настають для держав в разі порушення ними норм міжнародного права, та застосовуються колективно в рамках організації.

Окрім власних повноважень, Рада Безпеки ООН, відповідно до ст. 53, володіє повноваженнями для того, аби скористатися можливостями регіональних організацій, таких як ОБСЄ, НАТО чи ЄС, з метою реалізації примусових заходів щодо порушників міжнародного миру під власним керівництвом. Для цього вона уповноважує обрану регіональну організацію здійснювати такі примусові дії від свого імені [42].

Наведені норми Статуту ООН були конкретизовані в Резолюції Генеральної Асамблеї «Єдність на користь миру» 1950 року. Зокрема, нею

було встановлено, що в разі відсутності згоди між членами Ради Безпеки, Генеральна Асамблея має право зібратися для обговорення питань, пов'язаних з загрозою міжнародному миру та безпеці та зробити рекомендації окремим державам та Раді Безпеки щодо розв'язання таких ситуацій та, зокрема, щодо застосування індивідуальних та колективних обмежувальних і примусових заходів [35]. Те, що під обмежувальними та примусовими заходами маються на увазі саме санкції, підтверджує практика Ради Безпеки ООН. Так, у Резолюції 2170 від 2014 року, спрямованій проти терористичних угруповань на території Сирії та Іраку, використано саме термін «санкції» у значенні обмежувальних та примусових заходів [232].

Розглядаючи практику застосування санкцій Радою Безпеки ООН, К. М. Янакаєва виокремлює три періоди розвитку цього процесу:

I – санкції часів «холодної війни» (1945–1990 роки);

II – всеохоплюючі санкції (1990–1998 роки);

III – цільові санкції (1998 – наш час) [45, с. 55].

Як відзначає дослідниця, за часів «холодної війни» механізм Ради Безпеки ООН лишався, здебільшого, паралізованим через відсутність згоди між постійними державами-членами, які самі нерідко виступали порушниками міжнародного миру та безпеки (можна згадати захоплення Китаєм Тибету, війну, що вела Франція в Індокитаї та Алжирі, агресію США проти В'єтнаму, агресію СРСР проти Афганістану). В інших випадках порушниками були сателіти постійних членів Ради Безпеки ООН.

У період після розпаду радянського блоку, а згодом і СРСР, на нетривалий час вдалося досягти єдності постійних членів Ради Безпеки ООН щодо більшості міжнародних конфліктів та загроз миру. Головний орган щодо забезпечення миру – ООН, працював досить ефективно, затвердивши всеохоплюючі санкції проти таких країн, як Югославія, Сомалі, Лівія, Сьєрра-Леоне, Іран, Ірак та інших. Необхідно зазначити, що застосування всеохоплюючих санкцій, окрім оптимізму, викликало занепокоєння, оскільки ставали надмірним тягарем для населення держав, проти яких були

спрямовані санкції. Сама ідея всеохоплюючих економічних санкцій переставала бути привабливою, адже першою їхньою жертвою ставало населення, інтересами якого держава-порушник, як правило, нехтувала. Як відзначав тодішній Генеральний Секретар ООН Кофі Аннан, слід було поліпшити механізм застосування санкцій з метою зведення до мінімуму несприятливих гуманітарних наслідків.

Під впливом цих міркувань виникла концепція цілеспрямованих або адресних санкцій. Такі санкції розробляються з метою тиску на інтереси конкретних осіб, або можуть бути спрямовані проти окремих груп товарів чи окремих частин території країни.

«Санкційні» положення також можна знайти в інших міжнародних документах. Зокрема, ст. 75 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року передбачає, що її положення «не торкаються ніяких інших зобов'язань по відношенню до договору, які можуть виникнути для держави-агресора в результаті заходів, прийнятих у відповідності до Статуту Організації Об'єднаних Націй у зв'язку з агресією з боку цієї держави» [9]. Аналогічне положення міститься у Віденській конвенції про право міжнародних договорів між державами та міжнародними організаціями чи між міжнародними організаціями [250].

Позицію про те, що санкції в міжнародному праві є наслідками міжнародного протиправного діяння у вигляді заходів, що застосовуються до порушника міжнародними організаціями, поділяє й Комісія міжнародного права ООН. Так, у своєму коментарі до Проекту статей про відповідальність держав 2001 року Комісія зазначила наступне: «У літературі щодо контрзаходів іноді можна знайти посилання на застосування «санкцій» або «реакції» на попереднє міжнародно протиправне діяння, однак історично більш звичайною термінологією є «правомірні репресалії», або більш загально заходи «самозахисту» чи «самодопомоги». Термін «санкції» використовувався для заходів, що впроваджуються у відповідності до статутних документів певної міжнародної організації, особливо за Главою

VII Статуту ООН – попре той факт, що в Статуті використовується термін «заходи», а не «санкції». Термін «репресалії» вже не має широкого вжитку в сучасному контексті, оскільки він асоціюється з правом військових репресалій, що передбачають використання сили» [142, с. 75].

Думка про те, що санкції є різновидом самопомоги та можуть застосовуватися першочергово окремими учасниками міжнародного спілкування, і вже в другу чергу – в колективному порядку в рамках взаємодії таких учасників у міжнародних організаціях, не є новою. Так, у 1960 році Дж. Л. Кунц писав: «Це не є унікальним для міжнародного права, але, навпаки, звичайним для всіх примітивних, сильно децентралізованих правопорядків, незалежно внутрішніх, чи міжнародних. Такі правопорядки не мають центральних органів, що створюють юридичні приписи, чи визначають правопорушення, або застосовують санкції. Всі ці функції повинні виконуватися членами правової спільноти; в міжнародному праві – суверенними державами. Не існує колективних, але тільки індивідуальні санкції, що застосовуються шляхом самопомоги; не існує монополії на застосування сили, що могла б перебувати в розпорядженні центрального правозастосовного органу; відсутнє розрізнення між кримінальними та цивільними санкціями; санкції можуть ґрунтуватися на колективній, а не на індивідуальній відповідальності» [195, с. 325].

І хоча ці твердження в 1960 році видавалися дещо архаїчними (щонайменше, через те, що вже були розроблені норми щодо колективних заходів в рамках ООН), в них можна знайти пояснення того, чому санкції розглядалися і досі розглядаються міжнародно-правовою доктриною переважно як засіб самопомоги. Так відбувається через загальну «неорганізованість» міжнародного права та відсутність у ньому загально зобов'язуючого суб'єкта, що міг би застосувати санкції за порушення норм міжнародного права примусово, без згоди будь-яких інших суб'єктів міжнародного права. Зокрема, санкції не можуть застосовуватися суб'єктом, що не є стороною міжнародного договору, який був порушений. Враховуючи

ж те, що більшість міжнародних договорів є двосторонніми, відповідальність за їхні порушення настає виключно у вигляді контрзаходів з боку сторони договору, чиї права були порушені, тобто у вигляді заходів самопомоги. Багатосторонні договори, своєю чергою, доволі часто не передбачають механізму захисту порушених прав сторін (наприклад, арбітражного чи судового), а отже єдиним виходом для учасників договорів, чиї права були порушені, стають, знов таки, заходи самопомоги, що приймаються кожною стороною окремо, або сторонами колективно.

Не менш цікавим для розгляду становлення сучасного інституту міжнародних санкцій є дослідження *opinio juris* держав, що є елементом міжнародного звичаю [203, с. 54]. Так, під час Наради з безпеки та співробітництва у Європі в 1970 році представники держав висловлювали думку про необхідність санкцій проти порушників міжнародних зобов'язань щодо миру та безпеки. Задля ефективного протистояння агресії пропонувалося розробити систему зобов'язань та санкцій для покарання винних держав у зрозумілій та точній формі, аби реалізувати превентивну функцію міжнародної відповідальності [169, с. 265]. На жаль, ці пропозиції не знайшли відображення у Заключному акті Наради.

Хоча в міжнародних документах згадуються можливі варіанти несприятливої для порушника реакції на міжнародне протиправне діяння, повторимось, термін «санкції» у них відсутній. Таким чином, при розгляді питання, що слід вважати міжнародно-правовими санкціями, спираймося виключно на доктринальні розробки. Можна констатувати існування поширеної доктринальної позиції, що міжнародно-правові санкції пов'язані з міжнародно-правовою відповідальністю. У цьому сенсі досі актуальними є висловлені на початку 20-х років XX століття погляди Г. Кельзена, який вважав, що міжнародний правопорядок містить елемент примусу у вигляді права держави, що постраждала від порушення свого права, застосувати санкцію проти відповідальної держави, що є прямим наслідком міжнародного протиправного діяння [193, с. 22].

Від часів Г. Кельзена розуміння поняття санкцій у міжнародному праві суттєво еволюціонувало. Міжнародно-правовою доктриною пропонуються різні дефініції поняття «санкції». Наприклад, вони розглядаються як: покарання, що накладаються державами як наслідок недотримання будь-якою іншою державою міжнародних стандартів або юридичних зобов'язань, з метою [191, с. 242]; низка заходів, що застосовуються державами в односторонньому чи колективному порядку проти того, хто скоїв міжнародно-протиправне діяння для забезпечення дотримання та виконання права чи зобов'язання; інструмент примусової дипломатії, як дія, що вчиняється однією або декількома державами по відношенню до іншої, з метою змусити останню виконати свої юридичні зобов'язання [86]; «форма міжнародної силової політики, а також як інструмент для нанесення економічної шкоди [184]; штрафи, які погрожують накласти або які накладаються як результат недотримання міжнародних стандартів чи міжнародних зобов'язань [141]; практика колективного покарання держав за порушення важливих міжнародних норм через інституціоналізовані повноваження міжнародних організацій, як спосіб підтвердити державами основні принципи міжнародного співтовариства [255] та ін.

Санкції можуть застосовуватися в індивідуальному та колективному порядку. Зокрема, можна констатувати наявність доктринальних розбіжностей щодо того, чи можна вважати санкції виключно колективними заходами, або до них можна віднести також індивідуальні заходи.

Слід виділити наступні ознаки, що об'єднують всі ці позиції. По-перше, санкції – це завжди несприятливий вплив. По-друге, цей вплив є наслідком міжнародно-протиправної поведінки держави. По-третє, завданням санкції є примус держави до припинення протиправної поведінки та повернення до правомірної поведінки. По-четверте, для цілей нашої роботи не має великого значення застосування вузького чи широкого підходу до поняття санкцій, тобто вирішення питання про те, чи можуть санкції застосовуватися державою в індивідуальному порядку, або йдеться виключно

про колективні дії. Залишимо це питання для подальших досліджень, а зараз констатуємо, що санкції в будь-якому випадку можуть застосовуватися за колективним рішенням міжнародних організацій. По-п'яте, як буде показано в подальшому в нашому дослідженні, санкції в сучасному міжнародному праві стають все більше цілеспрямованими, та часто призначені не для держави в цілому, а для окремих фізичних чи юридичних осіб, які мають вплив на державну політику, яка призвела до порушення. При цьому, міжнародно-правовий характер цих санкцій повністю зберігається. З урахуванням наведеного, ми можемо визначити санкції як несприятливий вплив на державу-порушницю норм міжнародного права чи окремих осіб, що має на меті примусити цю державу до правомірної поведінки.

Водночас, існує дискусія щодо того, чи можна вважати санкції видом відповідальності, або вони виходять за рамки відповідальності та діють лише у випадку, якщо держава-порушник відмовилась нести відповідальність за свої протиправні дії, або понесла її в неповному обсязі. Більшість науковців, позицію яких ми поділяємо, вважають, що санкції є ширшим за міжнародну відповідальність поняттям, що обумовлено звичаєвою природою міжнародно-правових санкцій. Міжнародні санкції – це ідея, яка стала правом, а за певних обставин – обов'язком, і наразі є практикою[255]. Зокрема, у практиці держав відомі такі види санкцій, як розрив дипломатичних, консульських та інших зносин, реторсії, підвищення митних платежів на товари, що ввозяться з території держави-порушника, відмова у в'їзді громадянам цієї держави, репресалії без застосування військової сили. Своєю чергою, міжнародні організації можуть відреагувати на порушення шляхом призупинення чи припинення членства порушника в організації, позбавленням привілеїв та імунітетів, що випливають з членства в організації, перериванням транспортних, поштових та телеграфних зв'язків, застосуванням колективних збройних заходів. Останнє відрізняє обсяг індивідуальних та колективних санкцій, адже держави позбавлені права застосовувати збройну силу в якості санкції на власний розсуд, що

підтверджується, зокрема, Декларацією про принципи міжнародного права, якою встановлюється, що держави повинні утримуватися від репресалій, пов'язаних із застосуванням сили [12].

З характеру зазначених заходів випливає, що санкції самі по собі не позбавляють державу обов'язку нести відповідальність за міжнародне протиправне діяння. Радше вони є способом примусити державу до правомірної поведінки, зокрема, до відповідальності. Метою санкцій є створення умов для реалізації державою-порушником своїх зобов'язань, що обумовлено змістом норм міжнародного права, зокрема щодо відповідальності держав, відновлення міжнародного правопорядку та припинення міжнародних правопорушень. На думку В. А. Василенка, міжнародно-правові санкції мають наступні цілі: припинення міжнародного правопорушення; захист права; відновлення права; забезпечення реалізації відповідальності держави-суб'єкта правопорушення [8, с. 28].

Такі цілі, очевидно, свідчать, що поняття санкцій лише частково перетинається з поняттям міжнародно-правової відповідальності. Вони збігаються у тому, що санкції є одним із засобів забезпечення міжнародно-правової відповідальності, однак, завдання санкцій є ширшими, і, водночас, вони не відображають усіх аспектів міжнародно-правової відповідальності, наприклад, не містять обставин, що звільнюють від відповідальності. Санкції є «засобами імплементації відповідальності, отже, діяння держави-порушниці не є санкціями. В тому випадку, коли держава-порушниця відмовляється припинити протиправні діяння або відшкодувати заподіяну шкоду, то до такої держави можуть бути застосовані санкції з боку міжнародних організацій [29, с. 27].

Санкції можуть застосовуватися паралельно із заходами міжнародної відповідальності, або застосовуватися, змінюватися чи припинятися в залежності від виконання державою-порушником своїх зобов'язань, з причин політичної доцільності, гуманітарного впливу та інших обставин. Також санкції можуть застосовуватися не тільки до держав, але й до недержавних

утворень. Зокрема, у 1997 році Рада Безпеки ООН ввела персональні та адресні санкції відносно керівництва Національного союзу за повну незалежність Анголи, заборонивши діяльність цієї організації в інших країнах та заборонивши посадовим особам високого рівня організації та членам їхніх сімей в'їзд на територію будь-якої держави-члена ООН [231].

За наведеної В. А. Василенком характеристики санкцій впливає і те, що, на відміну від відповідальності, розмір та характер якої повинні бути пропорційними важкості скоєного правопорушення, санкції за своїм обсягом можуть перевищувати обсяг нанесеної шкоди, адже норми щодо обсягу та меж відповідальності встановлюються, як правило, договором між сторонами, тоді як санкції є одностороннім актом, при здійсненні якого держави не обмежені договірними нормами. Інакше кажучи, санкції застосовуються незалежно від волі та бажання держави-порушника.

Нарешті, в деяких випадках (зокрема при скоєнні міжнародних злочинів вищими посадовими особами держави), санкції проти держави-порушника можуть застосовуватися не тільки постраждалою державою (та навіть за відсутності такої), але й іншими зацікавленими у підтримці міжнародного миру та безпеки державами. Зокрема, застосування таких санкцій є одним з завдань ООН, що встановлюється ст. 24 Статуту ООН, відповідно до якої на Раду Безпеки покладається завдання з підтримки міжнародного миру та безпеки, при його виконанні вона діє від імені держав-членів [42, с. 28].

Поряд із терміном «санкції» у міжнародному праві, особливо у європейському, доволі часто використовується термін «обмежувальні заходи». Постає питання, чи можна ототожнювати ці терміни, чи мова йде про два різних поняття. На перший погляд, ці поняття є тотожними. Так, в українському законодавстві вони нерідко використовуються як ідентичні. Наприклад, Закон України «Про санкції» об'єднує під поняттям санкції «спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи» [34]. Як зазначає Є. О. Львова, «однією з домінант Закону «Про санкції» стало положення ст.

1: «Санкції можуть застосовуватися з боку України по відношенню до іноземної держави, іноземної юридичної особи, юридичної особи, яка знаходиться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи-нерезидента, іноземців, осіб без громадянства, а також суб'єктів, які здійснюють терористичну діяльність» [26, с. 263]. Таку саму термінологію можна знайти також у розпорядженнях Кабінету Міністрів України «Про внесення пропозицій щодо застосування та скасування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» від 20.04.2016 [32], «Про внесення пропозицій щодо застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» від 24.06.2022 [31]. Рішення Ради національної безпеки та оборони України від 28.04.2017 [] має назву «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», з чого випливає, що Рада вбачає у персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходах лише різновиди санкцій.

Уявляється, що повністю ототожнювати санкції та обмежувальні заходи неможливо. По-перше, санкції можуть приймати, в тому числі, форму військового впливу на порушника, в той час як обмежувальні заходи можуть мати лише економічну природу, чи бути спрямованими проти окремих осіб. По-друге, як вказує Н. Ронзітті, обмежувальні заходи застосовуються виключно через порушення норм міжнародного права (в цьому сенсі вони є, скоріше, різновидом контрзаходів), а санкції можуть застосовуватися Радою Безпеки ООН у випадках, коли виявлено шкоду для міжнародного миру та безпеки, навіть коли це не пов'язано з прямим порушенням норм міжнародного права [33, с. 19].

Інша позиція, якої дотримуються російські дослідники, полягає у тому, що санкції приймаються міжнародними організаціями, першою чергою, Радою Безпеки ООН, а обмежувальні заходи приймаються державами індивідуально в тих випадках, коли держава безпосередньо не є жертвою-порушником міжнародного права, однак через політичні міркування бажає

вплинути на порушників міжнародного права щодо іншої держави (К. В. Крицький). У цьому сенсі, обмежувальні заходи виступають своєрідними аналогом контрзаходів.

Санкції можуть бути згруповані у різні категорії, такі як економічні та торгові санкції, включаючи ембарго на постачання зброї та обмеження на певні товари, наприклад, нафту; вони можуть бути орієнтовані на певні галузі, такі як судноплавство або нафтова промисловість; вони можуть мати дипломатичний характер та обмежувати дипломатичне представництво, включати спортивні та культурні санкції, заборони на поїздки тощо. Фінансові санкції включають заморожування активів, заборони на інвестиції, а також галузеві санкції, такі як обмеження щодо надання фінансових послуг, включаючи надання страхування, наприклад, банківських послуг. Вони можуть різнитися за територією їх дії.

Санкції у міжнародному праві також поділяють на індивідуальні, односторонні (такі що застосовуються окремими державами) та колективні (такі, що застосовуються в рамках міжнародних організацій). Односторонні санкції приймаються державами індивідуально чи колективно поза рамками ООН і не ґрунтуються на резолюції Ради Безпеки ООН. Санкції, прийняті Радою Безпеки ООН відповідно до глави VII Статуту ООН, є так звані колективні багатосторонні санкції, що відображають колективну волю членів ООН. Як тільки Рада Безпеки ООН встановить наявність загрози миру, порушення миру або акту агресії, відповідно до ст. 39 Статуту ООН, вона може на власний розсуд вживати або не вживати тимчасові заходи, санкціонувати застосування військових заходів, або заходів, не пов'язаних із застосуванням збройної сили. Тільки останні зазвичай називають санкціями, хоча Статут ООН уникає використання цього терміну. Згідно з неповним переліком, передбаченим ст. 41 Статуту ООН, санкції можуть передбачати повне або часткове припинення економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо та інших засобів зв'язку, а також розрив дипломатичних зв'язків.

У міжнародно-правовій доктрині також санкції поділяються на позитивні та негативні. Позитивні санкції набувають форму обіцянок надання винагороди за певну поведінку (гуманітарної допомоги, зменшення тарифів, скасування торгівельних обмежень, тощо). Негативні санкції набувають форму негативних наслідків, починаючи від економічних чи тарифних обмежень, і закінчуючи військовими діями. Визначальним є те, що обидва різновиди санкцій є формою демонстрації або використання владного впливу по відношенню до держави-порушника, метою якого є зміна поведінки такої держави [178, с. 22].

Санкції створюються різними міжнародними, регіональними та державними органами. Введення санкцій кількома органами у межах міжнародної системи означає, що можуть бути різні рівні санкцій. Наразі існують три основні органи, які вводять санкції: ООН, Європейський Союз та Організація з безпеки та співробітництва у Європі (ОБСЄ).

Перший санкційний режим Рада Безпеки ООН (РБ ООН) встановила щодо Південної Родезії (нині – Зімбабве) понад 50 років тому. З того часу глобальна організація ввела в дію 30 режимів санкцій, 14 із них діють досі. Санкційні режими спрямовані на: запобігання ескалації або врегулювання конфліктів; зупинення поширення ядерної зброї; запобігання відмиванню грошей; боротьбу з тероризмом та його фінансуванням; боротьбу з поширенням наркотиків; протидію порушенням прав людини; бути реакцією на порушення міжнародних договорів. З урахуванням мандату Статуту ООН, більшість санкцій ООН застосовуються до ситуацій збройних конфліктів.

Багато міжнародних органів, таких як Казначейство Її Величності у Великобританії, ФБР та Управління з контролю за іноземними активами у США та Інтерпол, або окремі країни також дотримуються санкційних режимів РБ ООН. Як зазначає К. В. Смирнова, «Статут ООН дає підстави вважати його положення основою міжнародного правопорядку. Регіональні міжнародні організації та об'єднання трансформують та удосконалюють положення Статуту ООН. Яскравим прикладом формування концепції

регіональної системи колективної безпеки можна вважати заснування спільної зовнішньої політики та політики безпеки Європейського Союзу» [40, с. 114], в межах якої розвивається та функціонує санкційна політика ЄС. Тобто деякі міжнародні організації можуть також запровадити свої власні списки санкцій, пов'язані з конкретними регіональними загрозами або іншими міркуваннями національної безпеки.

У Європейському Союзі обмежувальні заходи є ключовим інструментом Загальної зовнішньої та безпекової політики і застосовуються для захисту його стратегічних інтересів та захисту його основних цілей за кордоном. Існує три типи заходів: перенесення заходів, узгоджених у рамках Організації Об'єднаних Націй, заходи, що доповнюють заходи, вжиті ООН; заходи, вжиті ЄС з власної ініціативи. Санкції ЄС ухвалюються одностайно рішенням Ради у сфері в галузі Загальної зовнішньої та безпекової політики, яке є обов'язковим у повному обсязі для усіх держав-членів. Якщо рішення передбачає скорочення або припинення усіх або частини економічних та фінансових відносин із третьою країною, регламент ЄС приймається кваліфікованою більшістю за спільною пропозицією Комісії та Верховного представника Союзу із закордонних справ та політики безпеки. Однак на практиці схвалення здійснюється на основі консенсусу.

Застосування санкцій не обмежується європейськими та західними інституціями. Інші регіональні організації також регулярно запроваджували санкції. Зокрема, Африканський союз запровадив санкції у 1990 році щодо десяти своїх членів; Ліга арабських держав призупинила діяльність Єгипту, Лівії та членство Сирії протягом як мінімум певного періоду часу; Організація американських держав (ОАД) ввела санкції щодо Гаїті до того, як це зробила ООН.

Таким чином, санкції в міжнародному праві слід визначити як несприятливий вплив на державу-порушницю норм міжнародного права чи окремих осіб, що має на меті примусити цю державу до правомірної поведінки. Міжнародно-правові санкції пов'язані з міжнародно-правовою

відповідальністю. Їх можна розглядати в різних аспектах. По-перше, санкції є наслідком міжнародного правопорушення та різновидом правомірних репресалій, що застосовуються до порушника. По-друге, індивідуальні санкції можна розглядати як різновид самодопомоги, яку використовує держава-жертва міжнародного правопорушення для відновлення своїх порушених прав та інтересів. Санкції необхідно розглядати як заходи примусу до держави-порушника, які наступають у разі, якщо така держава відмовляється добровільно нести міжнародно-правову відповідальність, або несла її не повною мірою. При цьому санкції виступають заходом примусу держави-порушника до правомірної поведінки та міжнародно-правової відповідальності. Самі по собі санкції не є різновидом відповідальності чи контр-заходом, тому не обов'язково повинні відповідати за обсягом порушеному праву. Держави та організації не обмежені у застосуванні санкцій, тому санкції можуть впливати на державу-порушника у різноманітний спосіб, не заборонений міжнародним правом, який буде обраний державою чи організацією, що застосовує санкції.

1.2. Становлення поняття та природа санкцій у праві Європейського Союзу

Санкції все частіше застосовуються Європейським Союзом (надалі – ЄС) як засіб міжнародного впливу чи примусової дипломатії [175, с. 2]. Зокрема, сучасна практика демонструє тенденцію до введення власних автономних санкцій, запровадження яких виходить за межі відповідних заходів ООН, або відбувається самостійно. Як зазначено у доповіді Центру дослідження європейських політик, ЄС сам по собі здатний до потужного санкційного економічного впливу [16, с. 1]. Це не дивно, враховуючи солідарність держав-членів та рішучість ЄС «відстоювати свої інтереси та цінності на міжнародній арені» [16]. ЄС володіє помірною військовою

потужністю, проте має величезний економічний потенціал. Отже, застосування ЄС економічних та фінансових санкцій, чи, навіть, погроза їх застосування, є потужним інструментом, за допомогою якого він впливає на інших акторів на міжнародній арені. Також слід підкреслити, що, як уявляється, з політичної точки зору між державами-членами ЄС існує загальна згода, що ЄС знаходиться в значно кращому становищі, ніж національні держави, у питанні застосування міжнародних санкцій.

Необхідно відзначити, що серед науковців відсутня єдина позиція щодо того, яка саме подія може вважатися початком існування санкцій у праві ЄС [214, с. 173]. Зокрема, на думку Р. Гінзберга, таким моментом слід вважати момент підписання Римських угод у 1957 році, відповідно до яких будь-яка країна-учасниця Спільнот має право застосовувати такі заходи, які вважатиме за необхідні для захисту докорінних інтересів своєї безпеки, що пов'язані з виробництвом чи торгівлею зброєю, амуніцією та воєнними матеріалами [177, с. 49]. Погоджуючись з цією думкою, Ж. Девіс додає, що цією статтею було вперше узгоджено перелік товарів, на які можуть бути накладені обмеження у торгівлі з третіми країнами [135, с. 80]. Своєю чергою, А. де Вре та Х. Хазельт вважають, що такою датою слід вважати 1970 рік, коли було сформовано міждержавний механізм координації зовнішньої політики та започатковано дипломатичну практику взаємодії у виконанні санкційних резолюцій Ради Безпеки ООН [253, с. 96]. Слід відзначити, що ця полеміка не є суто абстрактною, адже вона торкається визначення сутності санкцій в межах ЄС.

Виокремлюють чотири етапи становлення санкцій у праві ЄС. На першому (1958–1980) питання застосування санкцій залишалося в веденні окремих держав-членів Європейських Спільнот, а самі санкції відрізнялися низькою ефективністю. Другий етап (1980–1992) характеризується підвищенням ролі інституцій Спільнот в застосуванні санкцій. Приймаються перші документи, що врегульовують спільні дії держав, приймаються і перші колективні санкції. Третій етап (1992–2009) вирізняється широкою

кодифікацією санкційного права ЄС в його підзаконних актах. З'являється саме поняття санкцій ЄС. Четвертий етап, що розпочався у 2009 році з прийняттям Лісабонського договору, характеризується завершенням кодифікації та визначенням принципів Союзу, для захисту яких застосовуються санкції.

Як підкреслює Ю. О. Седляр, спочатку проблема санкцій була, скоріше, роз'єднувальним фактором у європейській інтеграції та зовнішній політиці. На цьому етапі санкції відрізнялися хаотичністю та малою ефективністю через неузгодженість дій держав-членів ЄЕС. Водночас, виникає єдність розуміння того, що фінансово-економічні важелі зовнішньополітичного впливу мають свої переваги та думка про те, що європейські санкційні механізми потребують удосконалення [39, с. 173].

Напрямок такого удосконалення стає поява такого механізму, як «політична зумовленість» при побудові відносин з державами третього світу. Така зумовленість передбачала «підпорядкованість відносин державі, міжнародній організації або передбачуваній вигоді для третьої держави (наприклад, допомога, торгівля концесіями, угода про співпрацю, посилені політичні контакти, або членство в міжнародній організації), виконанню політичних умов, пов'язаних із захистом прав людини та підтримкою демократії» [39, с. 174]. Уперше цей принцип був відображений у Ломейських конвенціях, що надавали асоційоване членство в ЄЕС 46 країнам з регіонів Африки та Мадагаскару, а також державам Карибського та Тихоокеанського басейнів, що були колишніми колоніями європейських країн. Цим державам надавалися торгівельні пільги та преференції, економічна допомога, допомога у забезпеченні продовольчої безпеки, захисті навколишнього середовища. Водночас, у Ломейських конвенціях було закладено механізм згортання співробітництва у разі серйозних порушень прав людини чи відмови від демократичного розвитку [215, с. 27].

Другий етап (1980–1992 роки) характеризується підвищенням ролі інституцій ЄЕС, що діяли в рамках спільної торгівельної політики. Прийняті

інституціями ЄС рішення стають обов'язковими для держав-членів, а накладення цими органами економічних санкцій – незалежним від рішень Ради Безпеки ООН. Про початок цього етапу можна говорити з виданням 13 жовтня 1981 року так званої Доповіді про європейське політичне співробітництво – Лондонської доповіді [219]. Нею було запропоновано упорядкувати механізми реагування ЄЕС на міжнародні кризи через механізм Політичного комітету міністрів держав-учасниць. Дана модель була застосована при введенні санкцій проти СРСР у зв'язку з подіями в Польщі та проти Аргентини у зв'язку з Фолклендською війною, через що вона отримала назву Мальвінської доктрини (за назвою Мальвінських островів) [39, с. 175].

Третій етап розпочався в 1992 році з підписанням Маастрихтського договору, статтею 228а якого передбачалася можливість переривання економічних відносин з однією чи декількома третіми країнами в рамках спільної зовнішньої політики і політики безпеки (надалі – СЗППБ), при чому Союз повинен був виступати з єдиних позицій. Перелік підстав для застосування санкцій, при цьому, суттєво розширювався в порівнянні зі Статутом ООН, який допускає використання санкцій лише в разі виникнення загроз міжнародному миру та безпеці. Європейський Союз передбачив для себе можливість застосовувати санкції в разі порушень прав людини, загроз демократії, для стимулювання руху держав до вільного ринку, захисту власних ділових інтересів [253, с. 96]. У результаті еволюції європейських інституцій, та особливо у зв'язку з війною у колишній Югославії, у ЄС дійшли висновку щодо недостатньої ефективності власних санкційних інструментів через непрозору процедуру прийняття рішень та через несприятливі гуманітарні наслідки їхнього застосування [39, с. 177]. Починається рух від всеохоплюючих до цільових санкцій. Як відзначала Європейська Комісія, санкції лише тоді можуть вважатися ефективними, коли вони здатні «досягти цілі швидко та рішуче» [157].

Розвиток права та політики ЄС щодо санкцій відбувався у тісному поєднанні з відповідними глобальними тенденціями. Відображення цього можна знайти у так званих Інтерлакенському, Бонн/Берлінському та Стокгольмському процесах.

Інтерлакенський процес було започатковано Швейцарією як спробу перегляду процедур та заходів в рамках ООН з питання заморожування індивідуальних активів та в цілому використання індивідуальних фінансових санкцій. Було проведено міжнародний форум експертів, що проходив у два етапи в 1998 та 1999 роках та мав на меті виробити критерії успішності фінансових санкцій та визначити напрямки подальшої роботи щодо покращення взаємодії держав у застосуванні цього типу санкцій [54, с. 64]. На першому етапі (Інтерлакен I) учасники форуму акцентували увагу на необхідності розробки єдиної правової бази у законодавстві держав-членів ООН щодо використання примусових інструментів, адже на той момент підходи до санкцій у законодавстві держав нерідко виявлялися протилежними. Також було висловлено принципову позицію, що фінансові санкції виявилися ефективнішими за торгівельні обмеження через можливість їх оперативного запровадження, складність уникнення та менший вплив на економіку цільової країни, що не веде до важких гуманітарних наслідків [90, с. 65].

У підсумковій доповіді Інтерлакенського процесу було запропоновано «розглядати гуманітарні [економічні, соціальні, політичні й безпекові] наслідки, спричинені впровадженням відповідних заходів резолюцією, і подавати окрему доповідь до Ради Безпеки ООН під час прийняття цієї резолюції із відповідними оцінками та рекомендаціями та після ухвали рішення представляти регулярні доповіді щодо будь-яких змін гуманітарного, економічного, соціального, політичного та безпекового характеру і підготувати розширений аналіз за визначеними аспектами із конкретними рекомендаціями до завершення дії санкційного режиму» [241, с. 34]. Іншим підсумком процесу став довідник, підготовлений Інститутом

міжнародних досліджень ім. Уотсона при Брауновському університеті в 2001 році, в якому було запропоновано приблизні формулювання санкційних резолюцій та рекомендації щодо найбільш ефективних моделей імплементації фінансових санкцій [242, с. 3].

Бонн/Берлінський процес був започаткований у листопаді 1999 року, коли представники держав під керівництвом Секретаріату ООН взяли участь у серії семінарів та круглих столів, присвячених покращенню підходів щодо таких видів санкцій, як ембарго на торгівлю зброєю, заборона в'їзду та заборона польотів. У межах цього процесу було розроблено рекомендації щодо відповідних резолюцій, а також національних процедур їх імплементації. Відбулася інтенсивна дискусія з питань ідентифікації та створення списків торговців зброєю, експортного ліцензування та сертифікація, процедур прикордонного контролю [54, с. 64]. За результатами процесу було підготовлено довідник з відповідних процедур [242, с. 3].

У 2003 році уряд Швеції ініціював проведення третьої серії міжнародних наукових заходів з питань санкцій, що стала відома як «стокгольмський процес», метою якого стало визначення параметрів успішності санкційних політик. Зокрема, було зроблено акцент на необхідності легітимізації застосування санкцій для міжнародної спільноти, аби вони відповідали загальновизнаному моральному імперативу. Задля цього санкції повинні бути спрямовані на відстоювання універсальних цінностей як фундаменту світопорядку. Для досягнення цієї мети при впровадженні санкцій необхідно чітко визначатися з метою їх застосування та встановити чіткі та зрозумілі критерії її досягнення [187, с. 16]. Як відзначалося у підсумковій доповіді, «надійна оцінка можливостей санкцій та їх можливого результату є критично важливою для їхньої успішної реалізації» [187, с. 21]. Також у доповіді зазначалося, що під час планування санкційних заходів необхідно враховувати наступні фактори:

типологію проблеми, що підлягає розв'язанню (розповсюдження зброї масового знищення, збройні конфлікти, масштабні порушення прав людини, тощо);

коло осіб, що несуть відповідальність за ситуацію;

засоби та методи, що використовуються відповідальними особами чи інституціями;

імовірність підтримки держави/політичного режиму, проти якого вводяться санкції, іншими країнами, що може призвести до скорочення чи нівелювання впливу міжнародних санкцій;

імовірні втрати для держави, що застосовує санкції;

можливість врегулювання ситуації іншими засобами;

можливості цільової країни з пристосування до наслідків санкційної політики;

імовірність негативного впливу санкцій на треті країни [187, с. 27].

Доповідь констатувала, що оскільки ключовими операторами санкційної політики є держави-члени ООН, успішність санкцій залежить від координації між ними та успішної роботи сформованих ними засобів контролю санкційного режиму [254, с. 44]. Крім того, матеріали конференції включали практичні рекомендації процедурного та технічного характеру, спрямовані на вдосконалення процесу застосування санкцій.

Внаслідок трьох описаних процесів європейська спільнота була спрямована на реформування механізму санкцій ЄС за трьома напрямками: 1) розробка концепції реалізації санкцій у системі ЄС; 2) визначення структур, що відповідають за формування та реалізацію санкційної політики, визначення та розподіл їхніх повноважень; 3) створення механізму моніторингу санкційних заходів [253, с. 95]. Ці висновки визначили напрямки реформування санкційних норм, інструментів та механізмів ЄС під час третього етапу.

Четвертий етап розвитку санкційного механізму ЄС пов'язаний із Лісабонським договором (офіційна назва – Лісабонська угода про внесення

змін в Угоду про Європейський Союз й Угоду про заснування Європейської Спільноти), у якому було остаточно прописано основні принципи Союзу, заради захисту яких можливе застосування санкцій.

Необхідно відзначити, що протягом тривалого часу в праві ЄС поняття «санкції» чи «обмежувальні заходи» не використовувалися. Мова йшла про торговельні обмеження, укладання списків товарів, що не підлягають продажу, торговельні ембарго тощо. Першим документом, у якому було вжито саме термін «санкції» стало Керівництво з імплементації та оцінки обмежувальних заходів (санкцій) в рамках СЗППБ, що було ухвалене Комісією у 2003 році [182]. Прийняття цього документу стало результатом Інтерлакенського, Бонн/Берлінського та Стокгольмського процесів та знаменувало остаточний перехід від всеохоплюючих санкцій до цільових санкцій. Зокрема, у ньому зазначалося: «Бажано, аби заходи, що здійснюються, стосувалися так близько, наскільки можливо, відповідальних за політику чи дії, що призвели до рішення ЄС застосувати запобіжні заходи, а також брали до уваги гуманітарні наслідки, що вони можуть потягнути».

Як результат, заходи є «цільовими заходами» майже в усіх випадках, тобто є обмежувальними заходами, які не торкаються усіх транзакцій певної категорії з третьою країною, але лише тієї її частини, що стосується категорії фізичних чи юридичних осіб. Цільові заходи підвищують ефективність заходів та мінімізують їхні гуманітарні наслідки. Приклади включають фінансові обмеження, замороження фондів та обмеження в'їзду. Цей документ також визначив види можливих санкцій, серед яких ембарго на постачання зброї, ембарго на постачання обладнання, що може використовуватися для внутрішніх репресій, інші обмеження експорту, обмеження імпорту, заборона польотів, обмеження в'їзду. В якості неодмінної умови застосування санкцій було визначено повагу до прав людини та основоположних свобод, зокрема до належності процедури, оскільки рішення про застосування санкцій може бути переглянуто в судовому порядку. Документом було впроваджено визначення основних

термінів та запропоновано стандартні формулювання для санкційних резолюцій ЄС. Також було засновано механізм моніторингу реалізації санкційної політики ЄС, зокрема щодо збору інформації про імплементацію державами-учасниками санкційних заходів, щодо визначення перешкод у веденні санкційної політики ЄС, розробки рекомендацій для підвищення її ефективності та пом'якшення гуманітарних наслідків.

Подальший розвиток Керівництво набуло в 2004 році, коли Рада ЄС визначила свою загальну політику щодо санкцій, прийнявши документ під назвою «Базові принципи застосування обмежувальних заходів (санкцій)», розробленого Комітетом з питань політики та безпеки [49]. Ним було закріплено рішучість ЄС застосовувати санкції як інструмент зовнішньої політики та встановлено основні стратегічні засади їхнього застосування.

У документі відзначалося, що санкції застосовуються у співробітництві з ООН, однак вказувалося і на те, що Союз може вдатися до санкцій в рамках СЗППБ. Що ще важливіше, Принцип 3 дозволяв накладати санкції ЄС автономно як частину заходів по боротьбі з тероризмом, розповсюдженням зброї масового ураження, а також як обмежувальний захід для підтримки поваги до прав людини, демократії та верховенства права. Відповідно до принципу, Союз «здійснюватиме них у відповідності до своєї власної спільної зовнішньої політики і політики безпеки». Принципи дотримуються стратегії цільових санкцій, що вбачається з Принципу 6, згідно з яким «санкції мають бути спрямовані таким чином, аби максимально зачіпати тих, на чию поведінку ми хочемо вплинути. Вони мають максимально можливим чином уникати несприятливого гуманітарного впливу чи небажаних наслідків для осіб, які не є їхньою ціллю, або сусідніх країн. Заходами досягнення цього є ембарго на постачання зброї, візові обмеження та заморожування грошових коштів». Саме такі принципи лягли в основу подальших стратегій ЄС щодо впровадження санкцій.

У 2005 році було прийнято нову редакцію Керівництва 2003 року [181]. На відміну від попередньої, в цій редакції основна увага зосереджувалася на

впорядкуванні механізмів ЄС з реалізації санкцій. Зокрема було визначено компетенцію основних органів ЄС у впровадженні санкцій та механізм їхнього впровадження на європейському та національному рівні.

Як вже відзначалося, вирішальним для становлення європейського санкційного інструментарію став Лісабонський договір. Ним було визначено принципи діяльності ЄС на міжнародній арені. Зокрема, у Договорі про Європейський Союз (надалі – ДЄС) відтепер визначалося, що Союз визначає та проводить спільну політику та заходи з метою:

а) захисту своїх цінностей, основоположних інтересів, безпеки, незалежності та цілісності;

б) консолідації та підтримки демократії, правової держави, прав людини та принципів міжнародного права;

в) збереження миру, запобігання конфліктам та укріплення міжнародної безпеки у відповідності до цілей та принципів Статуту Організації Об'єднаних Націй, а також принципів Гельсінського Заключного Акту та цілей Паризької хартії, в тому числі тим, що стосуються зовнішніх кордонів;

г) підтримки сталого розвитку в економічному, соціальному та екологічному плані країн, що розвиваються, ставлячи перед собою мету викорінення бідності;

д) заохочення інтеграції усіх країн до світової економіки, в тому числі, за рахунок поступового скасування перешкод в міжнародній торгівлі;

е) сприяння розробці міжнародних заходів зі збереження та покращення якості навколишнього середовища та надійному управлінню світовими природними ресурсами для того, аби забезпечити сталий розвиток;

ж) надання допомоги населенню, країнам та регіонам, що стикаються з катастрофами, які викликаються природними факторами та людиною;

з) розвитку міжнародної системи, заснованої на посиленому багатосторонньому співробітництві та ефективному глобальному управлінні [16].

У Договорі про функціонування Європейського Союзу (надалі – ДФЄС) ст. 301 колишнього Договору про заснування Європейської Спільноти (надалі – ДЄЕС) Лісабонським договором було замінено ст. 215, у якій містилося положення, що «якщо рішення, ухвалене відповідно до Глави 2 Розділу V ДЄС, передбачає припинення або обмеження, частково або повністю, економічних та фінансових відносин з однією або більше третіми країнами, Рада, діючи кваліфікованою більшістю за спільною пропозицією Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки та Комісії, ухвалює необхідні заходи. Рада інформує про це Європейський Парламент. Якщо це передбачено рішенням, ухваленим відповідно до Глави 2 Розділу V ДЄС, Рада може ухвалити обмежувальні заходи щодо фізичних або юридичних осіб та груп або недержавних організацій згідно з процедурою, зазначеною у частині 1» [16]. Таким чином, уперше на договірному рівні було встановлено, що санкційна політика ЄС може стосуватися не тільки держав, але й фізичних та юридичних осіб, тобто було закріплено можливість використання цільового підходу до впровадження санкцій.

Імплементації цих положень Лісабонського договору у контексті санкційної політики ЄС сприяло Керівництво з імплементації та оцінки обмежувальних заходів (санкцій) в рамках СЗППБ [183], яке стало продовженням та подальшим розвитком Базових принципів 2004 року. Цей більш деталізований документ визначає низку принципів, що мають спрямовувати дії інституцій ЄС та держав-членів у формулюванні та імплементації санкцій. Також ним створено загальний набір стандартних дефініцій, що можуть використовуватися в правових актах. Наведені в документі дефініції вказують на цільовий підхід до санкцій та концентрують питання контролю майна та грошових коштів. Зокрема, наводяться дефініції таких понять, як володіння, контроль, непрямо доступні кошти. Також підкреслено, що у держав-членів існує зобов'язання щодо передачі відомої ним інформації Раді міністрів. Керівництвом запропоновано, аби Рада

міністрів створила єдиний орган, відповідальний за моніторинг обмежувальних заходів. На виконання цієї пропозиції Комітет постійних представників Ради міністрів зобов'язав проводити такий моніторинг Робочою групою радників із зовнішніх зносин (Foreign Relations Counsellors Working Party) чи REFLEX за допомогою експертів з держав-членів.

Третім документом, що регулює застосування санкцій ЄС, є Методичні рекомендації для ефективної імплементації обмежувальних заходів (Best practices for the effective implementation of restrictive measures) [50]. Слід відзначити, що Рекомендації не мають зобов'язального характеру, вони вважаються рекомендаціями, що не мають обов'язкової юридичної сили.

Рекомендації, прийняті наприкінці 2016 року, визначили ключові методичні питання використання санкцій: порядок ідентифікації фізичних та юридичних осіб, проти яких спрямовані санкції; питання помилок у визначенні таких осіб; видалення осіб з санкційних списків; фінансові питання обмежувальних заходів. Серед таких фінансових питань можна виділити адміністрування та заморожування активів, застосовування інформації компетентними особами, вплив на фінансові фонди, виключення з санкцій окремих осіб, тощо.

У документах ЄС можна помітити певну термінологічну розбіжність: якщо у згаданих керівництвах та доповненнях до них використано термін «санкції», то в інших підзаконних актах (наприклад, у рішеннях та регламентах Ради), зазвичай, застосовується термін «обмежувальні заходи». Як уявляється, мова йде про одні заходи, а термінологічно вони розрізняються через те, що поняття санкцій у міжнародному праві чітко не визначено. Як відзначає Ф. Піччіо, «ключовим елементом для ідентифікації санкцій має бути їхня функція, а не правова характеристика поведінки, в якій вони матеріалізуються» [211, с. 135]. Можна зробити висновок, що в документах, які потребують більш недвозначних формулювань (статутних документах, рішеннях, регламентах), використано термін «обмежувальні

заходи», а в тих, що не вимагають такої чіткості – термін «санкції». Загалом ці терміни є взаємозамінними.

На підставі правових актів ЄС та набутого досвіду можна провести класифікацію європейських санкцій. Не існує єдиного критерію, що дозволяв би відносити певні політичні інструменти, які застосовуються у відносинах між державами, саме до санкцій. Умовно санкціями можна вважати будь-які дії, що застосовуються внаслідок порушення міжнародного зобов'язання та призводять до несприятливих наслідків для країни, проти якої вони застосовані. Водночас, у міжнародно-правовій доктрині все ж можна знайти пропозиції щодо виділення та класифікації конкретного переліку заходів, які можна вважати санкціями. Зокрема, канадський дослідник М. П. Доксей пропонує наступну їх класифікацію: 1) дипломатичні та політичні заходи (протест, осуд, засудження; перенесення або скасування офіційних візитів, зустрічей, переговорів; скорочення чи зниження рівня дипломатичного персоналу; розрив дипломатичних відносин); 2) заходи в галузі культури та спілкування (скорочення чи відмова від обмінів чи зв'язків в галузях культури, науки, освіти та спорту; заборона туризму; відмова у видачі віз; заборона телефонних, телеграфних та поштових зв'язків; заборона повітряним суднам приземлятися чи здійснювати транзитні польоти; заборона чи призупинення водного або морського транзиту, докерського обслуговування, надання привілеїв в портах; заборона чи призупинення надання привілеїв у тому, що стосується автомобільного та залізничного транспорту); 3) економічні заходи (занесення підприємств чи підприємців, що ведуть торгівлю з державою-порушницею до чорних списків; скорочення, призупинення чи припинення технічної допомоги або програм навчання); 4) заходи, що стосуються членства у міжнародних організаціях (відмова у прийнятті у члени; призупинення членства; виключення з організації; відмова у наданні позик та технічної допомоги; перенесення штаб-квартир чи регіональних офісів організації до іншої країни [141].

Звичайно, цей перелік не є вичерпним, проте він відображує специфіку санкцій та обмежувальних заходів у міжнародному праві. У праві ЄС, своєю чергою, принципово можливе застосування усіх подібних заходів, а також до них слід додати різновиди персональних санкцій проти фізичних та юридичних осіб.

У довідці щодо обмежувальних заходів, яка була підготовлена Європейською Комісією в 2008 році наводиться перелік основних санкцій, що можуть застосовуватися ЄС. До різновидів санкцій віднесено:

дипломатичні санкції (висилка дипломатів, розрив дипломатичних відносин, скасування офіційних візитів);

припинення співробітництва з третьою країною;

бойкот спортивних чи культурних подій;

торгівельні санкції (загального чи спеціального характеру, зокрема ембарго на торгівлю зброєю);

фінансові санкції (заморожування економічних ресурсів, заборона фінансових транзакцій, обмеження експорту кредитів та інвестицій);

заборона польотів;

заборона в'їзду [156].

Такі обмежувальні заходи можуть стосуватися третіх держав та їхніх урядів, недержавних акторів, зокрема фізичних та юридичних осіб та груп.

Власну класифікацію санкцій пропонує К. Екс. Перший запропонований ним поділ ґрунтується на географічному критерії. Санкції проти третіх країн, зазвичай, вказують на географічний регіон де вони застосовуються. Проте існує особлива категорія санкцій – антитерористичні санкції, які в принципі не можуть обмежуватись географічно. Він поділяє санкції ЄС на автономні (такі, що впроваджуються Союзом за власною ініціативою) та неавтономні (такі, що впроваджуються на виконання рішень Ради Безпеки ООН) [144, с. 874]. У зв'язку зі значущістю питання про взаємодію зобов'язань за Статутом ООН та власного права ЄС, це питання доцільно розглянути в окремому підрозділі цього дослідження.

Отже, санкційні політики ЄС еволюціонували – від всеохоплюючих до цільових санкцій, під впливом міркувань гуманітарного характеру. Замість таких санкцій, як торгівельні ембарго та обмеження загального характеру, починають застосовуватися цільові обмеження відносно окремих осіб чи груп товарів. Такі санкції застосовуються в рамках СЗППБ з метою просування таких базових цінностей Союзу як захист прав людини, верховенство права, збереження миру, запобігання конфліктам, тощо.

Зокрема, до найбільш важливих санкційних режимів щодо захисту прав людини останніх років у ЄС є «Глобальний режим санкцій ЄС у галузі прав людини» (EU HRSR), ухвалений 7 грудня 2020 року Радою ЄС із закордонних справ [105]. EU HRSR, як і всі інші чинні режими санкцій ЄС, прийнято на основі ст. 215 ДФЄС. Це – найновіший інструмент у розширеному наборі зовнішньополітичних інструментів ЄС, метою якого є надання ЄС можливості реагувати на серйозні порушення та зловживання правами людини в усьому світі. Уперше ЄС створив структуру, яка дозволить переслідувати окремих осіб, організації та органи, у тому числі державних та недержавних суб'єктів, відповідальних за серйозні порушення та зловживання правами людини, незалежно від місця, де це відбулося. Такі обмежувальні заходи передбачають заборону на поїздки для фізичних осіб та заморожування коштів для фізичних та юридичних осіб. Крім того, фізичним та юридичним особам у ЄС буде заборонено надавати кошти перерахованим особам безпосередньо чи опосередковано..

Адресні обмежувальні заходи застосовуються до таких діянь, як геноцид, злочини проти людяності та інші серйозні порушення чи зловживання у сфері прав людини (наприклад, тортури, рабство, позасудові страти, довільні арешти чи затримання). Інші порушення або зловживання у сфері прав людини також можуть підпадати під дію режиму санкцій, якщо вони мають широкомасштабний, систематичний характер або іншим чином викликають серйозне занепокоєння щодо цілей Спільної зовнішньої та безпекової політики.

Серед основних різновидів санкцій ЄС виділяють дипломатичні (висилка дипломатів, розрив дипломатичних відносин, скасування офіційних візитів), політичні (припинення політичного співробітництва), торгівельні (ембарго та інші торгівельні обмеження), фінансові (заморожування активів та інших фінансових ресурсів, блокування транзакцій), заборонювальні (заборона польотів, в'їзду). Можна поділити санкції також за географічним критерієм на географічно визначені та географічно невизначені. Останні застосовуються в рамках боротьби з міжнародним тероризмом. Санкції ЄС застосовуються як до держав, так і до окремих індивідів та груп.

1.3. Співвідношення санкцій, що накладаються Радою Безпеки ООН, та санкцій Європейського Союзу

Європейський Союз застосовує санкції в рамках СЗППБ, у відповідності до її завдань, встановлених його статутними документами. СЗППБ належить до інструментів зовнішніх дій ЄС, а її цілями є збереження миру, підтримка демократії, верховенства права та прав людини. Розглядаючи механізм санкцій ЄС, не можна оминати увагою те, як у межах цього механізму виконуються рішення ООН. Хоча ЄС сам по собі не є членом ООН, але усі його держави члени є членами ООН. Відповідно, постає питання про співвідношення їхніх зобов'язань в межах ООН та в межах ЄС.

Відповідно до ст. 103 Статуту ООН, у разі конфлікту між зобов'язаннями за Статутом та будь-яким іншим міжнародним зобов'язанням, перевагу має Статут ООН [42]. Аби уникнути цієї проблеми, ЄС, зазвичай, приймає рішення про виконання усіх санкційних резолюцій Ради Безпеки ООН з власної ініціативи та може посилити накладені ООН санкції шляхом здійснення власних заходів більш суворого характеру. Нарешті, ЄС може діяти з власної ініціативи та накладати автономні санкції.

При обговоренні компетенцій ЄС з накладання санкцій, неодмінно слід торкнутися і відповідних компетенцій ООН. ООН використовує економічні санкції для досягнення загальної мети підтримки міжнародного миру та безпеки [186, с. 24]. Відповідно до ст. 39 Статуту ООН, Рада Безпеки має повноваження вирішувати що слід вважати загрозою миру, порушенням миру чи актом агресії [42], а відповідно до ст. 41 Рада Безпеки уповноважена «вирішувати, які заходи, не пов'язані з використанням збройних сил, повинні застосовуватися для реалізації його рішень, і вона може вимагати в членів організації виконання цих заходів. Ці заходи можуть передбачати повний або частковий розрив економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо або інших засобів сполучення, а також розрив дипломатичних відносин» [42]. Хоча не до кінця зрозуміло чи можуть такі повноваження містити індивідуальні санкції, ст. 41 все ж вважається гнучкою, коли стосується заходів, спрямованих у відповідь проти виникаючих загроз міжнародному миру та безпеці [249, с. 12].

Необхідно зазначити, що статутні документи ЄС не містять жодних положень щодо імплементації рішень Ради Безпеки ООН чи будь-якої іншої міжнародної організації. Окрім загальної мети підтримки міжнародного миру та посилення міжнародної безпеки згідно із принципами ООН, держави-члени не інституціоналізували компетенції Союзу у цій сфері. Однак роль ЄС може бути непрямым чином визначена відповідно до положень ст. 75 та ст. 215 Договору про функціонування Європейського Союзу. Викладені у них правила вимагають створення спільної позиції чи дії відповідно до положень Договору ЄС, що проводилися б в рамках СЗППБ та дозволяли б Союзу переривати чи скорочувати частково чи повністю економічні та фінансові відносини з третіми країнами [200].

Не існує договірного зобов'язання виконувати усі санкційні рішення Ради Безпеки ООН, проте Союз, зазвичай, слідує змісту таких резолюцій в рамках СЗППБ. Як відзначає Ю. В. Малишева, виконання рішень ООН щодо міжнародно-правових санкцій Європейським Союзом розглядається як

«інструмент дипломатичного й економічного характеру для гарантії можливості виконання міжнародно-правових норм щодо захисту прав людини, верховенства права або інших демократичних принципів» [28, с. 36], інакше кажучи, для реалізації завдань СЗППБ. Хоча жоден зі статутних документів ЄС не посиляється на резолюції Радбезу, на практиці ст. 75 та ст. 215 ДФЄС сприяють дотриманню рішень Ради Безпеки відносно накладання економічних санкцій.

Попереднє рішення Ради ЄС в рамках СЗППБ, зокрема щодо виконання резолюцій Ради Безпеки, може набувати форми спільної позиції чи сумісної дії. Держави-члени повинні забезпечити відповідність своїх національних політик спільним позиціям. Очевидно, що спільні позиції є ще одним джерелом зобов'язань для держав-членів, однак їхній вплив на правову систему Європейського Союзу є менш помітним. Постає питання, чи існує для інституцій ЄС зобов'язання з імплементації спільних позицій, та яке співвідношення між спільними позиціями та іншими актами Союзу?

Відповідно до європейських норм, що діяли до укладання Лісабонського договору, за ст. 301 ДЕЄС, переривання повністю або частково економічних відносин з однією чи більше третіми країнами можливе лише актом Спільноти, а відповідно до ст. 60, лише Спільнота може приймати необхідні негайні заходи відносно руху капіталу та щодо виплат відносно третіх країн [17]. Лісабонським договором ці статті були замінені єдиною ст. 215 ДФЄС [25].

Оцінку правомірності заходів, що здійснюються в рамках СЗППБ, надає Суд Справедливості Європейського Союзу (надалі – Суд ЄС). У декількох справах він розглянув спори між Комісією та Радою з питання правомірності прийняття останньою спільних позицій та їхньої обов'язковості [59; 66]. Суд, зокрема, відзначив, що ст. 47 ДЄС забороняє Союзу приймати на підставі цього договору заходи, які можуть бути прийняті на підставі Договору про створення Європейської Спільноти, а Союз не може звертатися до правових підстав, визначених СЗППБ для

прийняття положень, які також підпадають під компетенцію, визначену для Спільноти Договором про створення Європейської Спільноти [66].

У будь-якому випадку, спільна дія чи спільна позиція з імплементації резолюцій Ради Безпеки ООН, яка враховує компетенції Спільнот, наприклад, дозвіл державам-членам діяти безпосередньо в сфері, що належить до компетенцій Спільноти, підлягає скасуванню, оскільки таким чином порушується ст. 47.

Як відзначав Суд першої інстанції ЄС, «відповідно до ст. 3 ДЄС, Союз становить єдину інституційну мережу, яка має гарантувати послідовність діяльності, що нею проводиться, з метою досягнення своїх цілей, водночас поважаючи та розвиваючи *acquis communautaire*. Зокрема, Союз повинен гарантувати послідовність своєї зовнішньої діяльності у контексті зовнішніх зносин, безпекових, економічних політик та політик розвитку. За таку послідовність відповідають Рада та Комісія, які мають співпрацювати для досягнення цієї мети. Вони мають забезпечити імплементацію цих політик, кожна відповідно до наявних у неї повноважень» [83]. Це положення відповідає принципу добросовісного співробітництва.

Можна говорити про наявність зобов'язання щодо добросовісного співробітництва, яке регулює відносини між Спільнотами та державами-членами та ґрунтується на взаємних зобов'язаннях, що пов'язують не тільки держави, але й інститути Спільнот. Обов'язок виконання положень статутних документів ЄС належить не лише державам-членам, але й європейським інституціям. Як відзначав Суд ЄС, цей обов'язок існує у сфері зовнішніх зносин; держави-члени та органи ЄС мають тісно співпрацювати у виконанні зобов'язань, прийнятих на себе [67].

Деякі заходи з імплементації економічних санкцій, накладених Радою Безпеки ООН, потенційно можуть торкатися політики Союзу, зокрема спільної торгівельної політики, проте резолюції Ради Безпеки щодо таких заходів не мають прямого зобов'язуючого ефекту для Європейських Спільнот. Проте у держав-членів є зобов'язання з виконання таких

резолюцій, і водночас вони несуть зобов'язання з виконання рішень Спільнот. У ці взаємовідносини втручається також принцип автономії правопорядку Спільнот, відповідно до якого вони не обмежуються зобов'язаннями держав-членів. Отже, за відсутності реагування з боку ЄС неминуче виникає конфлікт. Такий конфлікт у подальшому буде розглянуто у контексті ДЄЕС (який було замінено на ДФЄС Лісабонським договором). Такий розгляд виправданий тим, що на практиці усі існуючі санкційні режими ЄС, прийняті на підставі резолюцій РБ ООН, вводилися до укладання Лісабонського договору, отже для розуміння механізму їхнього введення доцільно розглядати саме положення ДЄЕС.

Спільні позиції виступають ефективним рішенням як з точки зору європейського, так і з точки зору міжнародного права. По-перше, їхнє прийняття означає, що європейські ініціативи не обмежуються повноваженнями Комісії, оскільки пропозиція щодо прийняття спільної позиції може походити і від держав-членів. По-друге, прийняття спільної позиції вимагає єдності держав-членів та Ради. Важливо також і те, що через спільну позицію всі держави-члени демонструють своє прагнення передати в ведення ЄС імплементацію резолюцій РБ ООН відповідно до ст. 48 Статуту ООН. В такий спосіб дії ЄС набувають певного правового статусу як для ООН, так і в цілому для міжнародно-правової системи [200, с. 8].

Більше того, спільна позиція може вважатися міжнародним одностороннім актом ЄС, яким він приймає на себе зобов'язання з імплементації резолюцій Ради Безпеки ООН. Як зазначив Міжнародний Суд ООН у справі щодо ядерних випробувань, декларації, прийняті на основі односторонніх актів, які стосуються правових чи фактичних ситуацій, можуть створювати правові зобов'язання [205]. Відповідно, інші держави та міжнародні організації мають право вимагати у держави чи міжнародної організації, яка прийняла на себе одностороннє зобов'язання, виконання цього зобов'язання.

Дослідження правової природи спільних позицій ЄС демонструє, що вони мають риси одностороннього зобов'язання. Рішення Ради висловлює волю усіх держав-членів ЄС та самого ЄС бути зобов'язаними відповідно до положень резолюцій Ради Безпеки ООН, у тому числі тих, що накладають економічні санкції на треті країни. Зазвичай юридичні формулювання, що містяться у спільних позиціях, показують, що ЄС вважає себе юридично зобов'язаним імплементувати резолюції Ради Безпеки ООН. Так, наприклад, у спільній позиції від 29 вересня 2003 року відносно постачання зброї в Конго застосовано наступні формулювання: «Слідуючи рішенням держав-членів від 7 квітня 1993 року про накладання ембарго на постачання зброї у Заїр (нині – Демократична Республіка Конго) та враховуючи прийняття Радою 11 березня 2002 року спільної позиції 2002/203/CFSP відносно підтримки ЄС Лусацької угоди про припинення вогню та мирний процес у Демократичній Республіці Конго..., спільну позицію 2002/829/CFSP необхідно доповнити таким чином, аби імплементувати резолюцію РБООН 1493» [91].

Розглядаючи спільні позиції як міжнародні односторонні акти, необхідно зазначити, що ЄС приймає на себе автономні міжнародні зобов'язання з виконання резолюцій Ради Безпеки ООН. Приймаючи спільну позицію, держави-члени ЄС приймають і спільний обов'язок щодо виконання цього зобов'язання. Для держав-членів джерелом такого зобов'язання є договір, а саме – Статут ООН, у той час, як для ЄС переважно це є спільною позицією. Їх слід розглядати як два різних джерела, які створюють одне зобов'язання.

Таким чином, Європейський Союз стає юридично зобов'язаним виконувати міжнародне зобов'язання. Стаття 24 Договору ЄС дозволяє Раді укладати міжнародні угоди з третіми країнами чи міжнародними організаціями від імені ЄС, якому, згідно із Лісабонським договором, було надано власну міжнародну правосуб'єктність. Виконання Європейським Союзом своїх міжнародних зобов'язань гарантується відповідним обов'язком

усіх його інституцій виконувати таке зобов'язання та взаємодіяти задля його виконання. Його невиконання зобов'язання, своєю чергою, є порушенням не тільки обов'язків Союзу, але й власних статутних документів. Зокрема, згідно із ст. 21 ДЄС, «Союз дбає про узгодженість між різними сферами своєї зовнішньополітичної діяльності, а також між іншими напрямками своєї політики. Рада та Комісія при сприянні Верховного представника Союзу з іноземних справ і політики безпеки забезпечують дану узгодженість та співпрацюють з цією метою» [16]. Логічним уявляється висновок, що якщо спільна позиція висловлює волю ЄС прийняти на себе міжнародне зобов'язання, то воно стає обов'язковим для усіх інституцій Союзу через те саме зобов'язання.

Розгляд спільних позицій як односторонніх актів ЄС вказує на їхню обов'язкову силу для Європейської Ради та Європейської Комісії. Повертаючись до питання про те, яким чином спільні позиції впливають на акти Союзу, слід вказати, що спільна позиція є передумовою для прийняття актів ЄС. Іншими словами, Рада та Комісія приймають свої правові акти на підставі спільних позицій. Відповідно, у балансі повноважень між Радою та Комісією явно переважає Рада, адже саме вона приймає спільні позиції в рамках СЗППБ, а Комісія стає виконавцем таких рішень, у той час як відсутність дій з її боку є порушенням Договору ЄС. Сама правова основа (ст. 60 та ст. 301 ДЄЕС та ст. 215 ДФЄС) вказує на прийняття акту згідно із положеннями ДЄС у сфері СЗППБ як на передумову дій з боку Комісії. Комісія, своєю чергою, не може ігнорувати спільну позицію при прийнятті економічних санкцій проти третіх держав, так само, як не може скористатися своїми повноваженнями за відсутності спільної позиції.

Практика підтверджує обов'язковість дій ЄС у випадках прийняття спільної позиції. Так, Комісія у деяких випадках висувала пропозицію щодо негайного прийняття регламенту Ради негайно після прийняття резолюції Радою Безпеки. Такий підхід дозволяє Раді приймати спільну позицію та регламент одночасно, хоча для цього і необхідно, аби Комісія завчасно

отримала інформацію про проект резолюції Ради Безпеки ООН. Наявність такої паралельної процедури вказує на те, що Комісія вважає прийняття регламенту необхідним та володіє ініціативою у цьому питанні [200, с. 12].

Імплементацию санкцій ООН в рамках ЄС доцільно розглянути на прикладі антитерористичних санкцій, оскільки саме вони відображають найскладніші проблеми такої взаємодії. Насамперед слід мати на увазі, що механізм ЄС з імплементации резолюцій Ради Безпеки ООН був створений задля впровадження «традиційних» санкцій проти держав. Однак нові загрози міжнародній безпеці, зокрема глобальний тероризм, призвели до виникнення цільових санкцій проти фізичних осіб та недержавних груп. Такі санкції містять фінансові обмеження, заборону в'їзду, польотів, постачання зброї та пов'язаних матеріалів, обмеження для осіб, що підозрюються в участі в терористичних групах, та осіб, пов'язаних з такими групами, з метою знищення злочинних мереж.

Як вже зазначалося, статутні документи ЄС не містять положень, що прямо вказують на імплементацию резолюцій Ради Безпеки ООН, проте ст. ст. 60 та 301 ДЄЕС вказують на повноваження Союзу переривати економічні відносини з третіми країнами. Згадка про фізичних осіб у статтях відсутня. Проте, хоча цільові санкції не відповідають критерію «державності», на практиці ЄС застосовував ст. 301 для виконання резолюцій Ради Безпеки ООН з накладання санкцій на фізичних осіб.

Практика застосування ст. 301 для імплементации резолюцій Ради Безпеки ООН піднімає низку правових питань. По-перше, це питання правової бази. Так, Суд ЄС зазначив, що ст. 60 та ст. 301 не можуть бути правовою базою для регламентів ЄС, якими імплементуються резолюції Ради Безпеки ООН щодо застосування індивідуальних санкцій [64]. Тим не менш, на думку Суду, ст. 308 може слугувати підставою для використання подібних заходів. На думку Суду, «необхідно враховувати, що ст. 308 створена для заповнення прогалини там, де відсутні специфічні положення Договору, які надають інституціям Союзу явні чи неявні повноваження діяти, якщо такі

повноваження уявляються необхідними для виконання функцій Спільноти з досягнення однієї з цілей Договору» [64, с. 211].

На думку Суду, ст. 60 та ст. 301 ДЄЕС надають йому повноваження для накладання обмежувальних заходів економічної природи з метою імплементації рішень, прийнятих у рамках СЗППБ. Вони є вираженням опосередковано вираженої цілі, а саме дозволити приймати такі заходи через ефективне використання інструментів Союзу. Відповідно до положень ст. 308, ця ціль може вважатися основоположною для Союзу. Таке тлумачення підтримується ст. 60 ДФЄС, хоча її перший параграф обмежує відповідні повноваження держав-членів з прийняття односторонніх заходів проти третіх держав щодо руху капіталів та платежів, і ці повноваження можуть реалізовуватися лише через заходи Союзу [64, с. 226-228]. Якщо суттєво спростити позицію Суду, то можна говорити, що нею він ст. 60 та ст. 215 «відкрив» правопорядок ЄС для імплементації економічних санкцій, прийнятих Радою Безпеки у відповідності до Глави VII Статуту ООН.

Залишається питання про наявність ієрархії між резолюціями Ради Безпеки ООН, статутними документами ЄС та його рішеннями. Існує позиція Суду першої інстанції ЄС, згідно із якою резолюція Ради Безпеки ООН має своєрідну пряму дію в правопорядку Союзу, оскільки вони переважають над статутними документами та вторинним правом. Це проявляється в тому, що європейські суди не мають повноважень для перегляду резолюцій Ради Безпеки ООН. Проте з такого висновку слідує, що регламенти ЄС, прийняті для імплементації резолюцій ООН, також не підлягають судовому перегляду [197]. Таким чином, уявляється, що Суд першої інстанції підтримує моністичний підхід до співвідношення міжнародного права та права ЄС.

На відміну від Суду першої інстанції, Суд ЄС, очевидно, підтримує дуалістичний підхід до розмежування міжнародного права та права ЄС. Це проявилось у справі Ван Генд ен Лоос, де Суд заявив про те, що право Європейських Спільнот утворило окремий правопорядок, незалежний від

міжнародного права [56]. На думку Суду, основними рисами правопорядку Спільнот є верховенство права, автономність та захист фундаментальних прав [197, с. 281–283]. З такого підходу слідує, що ані держави-члени ЄС, ані його інституції не можуть уникнути розгляду європейськими судовими інституціями відповідності їхніх актів статутним документам ЄС та Хартії прав людини ЄС. Крім того, міжнародні угоди не можуть впливати на розподіл повноважень відповідно до статутних документів. Як відзначав Суд ЄС, «джерелом його натхнення є конституційні традиції, спільні для держав-членів, та документи із захисту прав людини, в розробці яких брали участь держави-члени, або у яких вони є сторонами» [199].

Проблема конфлікту зобов'язань, що існують в різних правопорядках, яскраво проявилася у справі Каді. Розглянута ще 2008 року, вона стосувалася резолюції Ради Безпеки 1398 (2002), прийнятої відповідно до Глави VII Статуту ООН та обов'язкової для всіх держав-членів ООН. Ця резолюція створила список осіб, підозрюваних у причетності до фінансування тероризму. Виконання вказаної резолюції державами-членами ЄС призводило до можливості порушення фундаментальних прав осіб, визнаних в європейському праві, адже вона не передбачала можливості оспорювання рішення Ради Безпеки ООН. Тим не менш, на підставі резолюції Ради Безпеки було прийнято Регламент Ради ЄС № 881/2002 від 27 травня 2002 року «Про певні спеціальні обмежувальні заходи, спрямовані проти фізичних та юридичних осіб, пов'язаних з Усамою бен Ладеном, мережею Аль-Каїда та Талібан» [128]. Цей документ запровадив можливість конфіскації власності фізичних та юридичних осіб, підозрюваних у зв'язках з міжнародними терористичними угрупованнями. З метою виконання Регламенту було конфісковано власність певних фізичних осіб-громадян ЄС та юридичних осіб, що були зареєстровані на території Союзу. Вказані громадяни звернулися до європейських судових інституцій за захистом своїх прав, які вони вважали порушеними. Позивачі посилалися на норми Європейської конвенції з прав людини та основоположних свобод, п. 2 ст. 6

якої встановлює, що «кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим, поки його вину не буде доведено у законному порядку» [24]. Позивачі зазначили, що конфіскація майна сама по собі є заходом кримінального покарання, а отже заборонена до застосування доки не буде встановлено вину особи, чого не було зроблено по відношенню до позивачів. Як зазначив Генеральний адвокат Суду ЄС М. П. Мадуро, «не було надано жодних гарантій, що дозволяли б подати справу для розгляду компетентними органами в ситуації коли обмеження майнових прав має розглядатися як суттєве...застосування Резолюції є незаконним, оскільки відсутній механізм судового контролю на рівні ООН» [65].

Суд першої інстанції Європейських Спільнот (таку назву мала ця інституція у 1989–2009 роках, нині – Суд загальної юрисдикції Європейського Союзу) відмовив у задоволенні позову, після чого позивачі звернулися до Європейського суду. Основною проблемою, що мусила бути розглянута Європейським судом, була не стільки правомірність конкретного рішення щодо конфіскації майна фізичних та юридичних осіб, скільки відповідність Регламенту Ради ЄС № 881/2002 Європейській конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, і, врешті, можливість імплементації резолюції Ради Безпеки ООН 1398 (2002) до права ЄС [137, с. 16].

У вересня 2008 року було винесено рішення у справі на користь позивача, у якому, зокрема, зазначалося, що він «не має повноважень розглядати правомірність резолюції Ради Безпеки ООН як такої, а отже розгляд стосується тільки акту ЄС, яким ця резолюція була адоптована до європейського законодавства, оскільки європейська судова система створювалася, в тому числі для розгляду «правомірності всіх актів ЄС у світлі фундаментальних прав, що являють собою невід’ємну частину загальних принципів європейського права, зокрема, розгляду заходів, спрямованих на надання резолюціям Ради Безпеки законної сили» [64, с. 17].

На підставі вищенаведених аргументів, Суд ЄС задовольнив вимоги позивачів та скасував регламент № 881/2002 як такий, що не відповідає основним нормам європейського захисту прав людини. Слід зазначити, що формально суд скасовував лише акт ЄС, але фактично відбулася відмова від виконання вимог резолюції РБ ООН.

Імовірно, якщо б резолюція РБ ООН таки надавала достатні можливості для судового захисту прав громадян, звинувачуваних у тероризмі, Європейській суд не зацікавився б проблемою співвідношення права ЄС та міжнародних зобов'язань, пов'язаних із членством в ООН. Однак у ситуації колізії універсального міжнародного права та регіонального європейського права суд віддав перевагу останньому.

Таке рішення уявляється доволі неоднозначним у контексті попередніх рішень того ж суду. Наприклад, у справі *Anklagemyndigheden v. Peter Michael Poulsen & Diva Navigation Corp* Європейський суд заявив, що положення європейського права «мають тлумачитись та їхня дія мусить обмежуватись відповідними правилами міжнародного права» [60]. У справі *A. Racke GmbH & Co. v. Hauptzollamt Mainz* наголошувалося, що «правила звичаєвого міжнародного права... є обов'язковими для інституцій ЄС та становлять частину правопорядку Спільноти» [58]. Відповідно, рішенням у справі Каді Європейський суд порушив приписи власної попередньої практики. Тим не менш, на думку М. П. Мадуро, рішення по справі Каді є логічним завершенням попереднього розвитку судової практики ЄС, адже «у рішенні по справі Ван Генд ен Лоос, Суд встановив, що Договір ЄС є не просто угодою між державами, але угодою між народами Європи», на підставі якої ЄС була наділена правосуб'єктністю, було створено відмінний від міжнародного права власний правопорядок, в якому відносини між державами-членами більше не регулюються, насамперед, міжнародним правом, а законодавством.

Зазначається, що «система, яка існувала до рішення у справі Каді, була відкритою та дозволяла європейському праву діяти доки міжнародне право

не забороняло таку дію, а після рішення у справі Каді була визнана автономною, такою, що дозволяє міжнародному праву впливати на неї лише тою мірою, в якій європейське право не забороняє такий вплив, а елементи міжнародного права, що існують в межах європейського правопорядку, опиняються у підпорядкованому положенні по відношенню до правових принципів ЄС» [30, с. 149]. Певним тимчасовим примиренням тут виглядає виключення Каді зі санкційного списку в рамках несудової процедури ООН, що мало місце 2013 року, проте це виключення зняло проблему виключно у справі Каді, а не проблему включення осіб до санкційних списків та оспорювання такого включення як таку.

Отже, ЄС жодним чином не може уникнути судового перегляду власних актів, навіть таких, якими здійснюється імплементація резолюцій Ради Безпеки. Скасування регламенту, яким резолюція Ради Безпеки імплементується у право ЄС, підпадає під юрисдикцію європейських судів та формально не зачіпає його міжнародних зобов'язань, проте веде до нездатності виконання відповідної резолюції, що, в свою чергу, може призвести до міжнародно-правової відповідальності.

Джерелом міжнародно-правового зобов'язання ЄС в такому випадку стає спільна позиція Ради. Якщо вважати таку спільну позицію одностороннім актом, то ЄС нестиме відповідальність так само як і держави-члени за виконання аналогічного міжнародно-правового зобов'язання з імплементації резолюції Ради Безпеки ООН.

Доцільно розглянути, яким чином імплементація резолюцій Ради Безпеки ООН відбувається на практиці на прикладі антитерористичних санкційних резолюцій. У межах ООН було розроблено два основних санкційних режими. Перший режим створений відповідно до резолюцій 1267, 1333 та 1390, відповідно до якого ООН сама визначає підозрюваних у тероризмі та зобов'язує держави-члени вводити проти них санкції [198, с. 242]. Другий режим було створено резолюцією 1373 як загальний заклик ООН до боротьби з тероризмом, який дозволяє державам-членам створювати

власні санкційні списки терористів, а отже самостійно визначати підозрюваних. Його важливість у контексті ЄС полягає в тому, що він дозволяє Союзу застосовувати індивідуальні санкції.

Резолюція Ради Безпеки ООН 1267 була прийнята у 1999 році як реакція на діяльність руху Талібан з підготовки терористів та напади на посольства США [220]. Резолюція містила такі санкції, як ембарго на постачання зброї та обмеження польотів над Афганістаном, а також заморожування активів та інших економічних ресурсів, що належали Талібану, або від яких рух міг отримувати вигоду.

Іншою причиною значущості резолюції 1267 є те, що нею був створений новий Комітет з санкцій (відомий також як Комітет 1267 чи Комітет з санкцій проти Талібану). Цей підкомітет Ради Безпеки ООН вирішує, кого слід включати до санкційного списку на підставі інформації, наданої державами та регіональними організаціями, та веде санкційні списки ООН. Резолюція зобов'язує держави-члени виконувати рішення Комітету шляхом заморожування активів та інших фінансових ресурсів осіб, що включені до списків. Звичайно, ця резолюція Ради Безпеки не викликала спричинила припинення діяльності Талібану. Рада Безпеки ООН відреагувала прийняттям резолюції 1333, яка посилила існуючий режим санкцій, та була спрямована проти нової групи осіб, пов'язаних з організацією Аль-Каїда [221]. Фактично, мало місце повторення резолюції 1267 з додаванням деяких елементів.

Після подій 11 вересня 2001 року, Рада Безпеки ООН дійшла до загального висновку, що акти міжнародного тероризму є загрозою міжнародному миру та безпеці та прийняла нову резолюцію 1390 [223], відома як резолюція проти Талібану, що посилила санкційну систему резолюцій 1267 та 1333 [202, с. 117]. Вона оновила санкційний режим, запроваджений проти Талібану та Аль-Каїди, розширивши ембарго на постачання зброї та обмеження пересування. З цього моменту жодна держава-член ООН не могла надавати підозрюваним особам доступ на свою

територію. Були заборонені будь-які постачання, продаж чи передача зброї та пов'язаних матеріалів, заморожені всі фінансові активи.

Резолюція 1390 є важливим кроком у подальшому розвитку індивідуальних санкцій, прийнятих ООН відповідно до резолюцій 1267 та 1333, однак вона відрізняється від попередніх резолюцій. По-перше, резолюції 1267 та 1333 стосувалися фізичних осіб, пов'язаних з державою (Афганістаном), резолюції 1390 цей зв'язок невідомий, оскільки вона була прийнята після падіння режиму талібів під час збройної інтервенції коаліційних сил до Афганістану в 2001 році. Відповідно, фізичні та юридичні особи, що мали бути включені до санкційних списків, більше не мали зв'язку з територією чи урядом Афганістану [235, с. 129-131]. Можна констатувати, що те, що починалося в 1999 році прийняттям резолюцій проти уряду Афганістану, поступово перетворилося на більш широке поняття боротьби з тероризмом. По-друге, на відміну від резолюцій 1267 та 1333, резолюція 1390 не включала в себе положення про те, що в разі виконання Талібаном вимог Ради Безпеки ООН, санкції можуть бути зняті. Можна помітити явний рух від санкційного режиму, спрямованого на досягнення конкретної мети (привести до правосуддя Усаму бен Ладена), до санкційного режиму зі значно більш широкими цілями позбавити його та його поплічників можливості отримувати зброю та заморозити всі їх фінансові активи.

Після цього низка резолюцій була спрямована на покращення санкційної системи, роз'яснення та посилення вже накладених обмежень, а також на створення певних виключень. Так, резолюція 1452 [224] створила виключення з заморожування активів, що стосувалися базових життєвих потреб, а резолюція 1617 [225] змінила процедури внесення та виключення зі списків, а також надала тлумачення терміну «особа, асоційована з» (Аль-Каїдою та Талібаном).

Друга зі згаданих санкційних систем була створена резолюцією Ради Безпеки ООН 1373 [222] після атак 11 вересня 2001 року. Було прийняте принципове рішення про надання державам-членам ООН ширшої автономії

щодо застосування санкцій. Резолюцією Ради Безпеки закликав держави-члени боротися з тероризмом шляхом самостійної ідентифікації організацій та фізичних осіб, підозрюваних у тероризмі. Іншими словами, держави-члени набули компетенцію вести власні списки підозрюваних у тероризмі, замість простого копіювання списків ООН [235, с. 132]. Резолюцією було запропоновано широкий набір стратегій з боротьби з тероризмом, а саме боротьба з фінансуванням тероризму. Серед іншого, вона містить зобов'язання держав-членів заморожувати активи та інші фінансові ресурси підозрюваних у зв'язках з терористичними групами, а також утримуватися від будь-яких форм активної чи пасивної підтримки фізичних та юридичних осіб, причетних до терористичної діяльності. Крім того, вона закликає всі держави-члени співпрацювати в обміні інформацією та ставати учасниками відповідних міжнародних конвенцій та протоколів, спрямованих проти тероризму. Також резолюцією було створено контр-терористичний комітет, однак, на відміну від комітету 1267, він лише здійснює нагляд за виконанням державами резолюції 1373, але самостійно не веде списків підозрюваних у тероризмі.

ЄС практично негайно скористався можливостями, наданими резолюцією 1373. Спільну позицію Ради щодо застосування специфічних заходів для боротьби з тероризмом було прийнято 27 грудня 2001 року [92], у якій підкреслювалася рішучість Союзу боротися з джерелами фінансування тероризму та створено власний санкційний список, до якого, окрім осіб, пов'язаних з Аль-Каїдою та Талібаном, потрапили учасники інших терористичних груп, зокрема Ірландської Республіканської Армії. Таким чином, ЄС використав резолюцію для просування власних контр-терористичних стратегій, безпосередньо не пов'язаних з подіями 11 вересня 2001 року.

Таким чином, при розгляд санкцій ЄС неминуче виникає проблема їхнього співвідношення з санкціями, що накладаються Радою Безпеки ООН. Усі держави-члени ЄС одночасно є членами ООН, а отже зобов'язані

слідувати резолюціям Ради Безпеки щодо санкцій. Проте сам ЄС не є членом ООН та сам здатний накладати санкції за власною ініціативою. За статутними документами ЄС, такі санкції як переривання торгівельних зв'язків, можуть накладатися лише актами Європейських Спільнот. Оскільки ж Союз має забезпечувати послідовність власних політик та політик держав-членів в міжнародному співробітництві, та не може допустити негативного зовнішнього впливу на них, він має гарантувати послідовність таких політик і в питанні санкцій, що накладаються окремими державами-членами через резолюції Ради Безпеки ООН.

Розмірковуючи над процесом імплементації резолюції через спільну позицію необхідно зазначити, що відповідні формулювання містяться у її преамбулі, де перераховуються антитерористичні резолюції Ради Безпеки, що були прийняті раніше, та вказується, що відносно кожної такої резолюції Рада прийняла спільну позицію. Також відзначається, що для імплементації заходів, перерахованих у резолюції Ради Безпеки, необхідні дії як Європейського Союзу, так і держав-членів [92]. Таким чином, мова йде про спільність позицій саме Ради та держав-членів ЄС відносно імплементації положень резолюцій Ради Безпеки ООН.

Визнаючи резолюції Ради Безпеки, ЄС, водночас, демонструє прагнення до збереження власного правопорядку від зовнішніх впливів. Це стосується, зокрема, європейського права прав людини, що потенційно може вступати в суперечність з зобов'язаннями за резолюціями ООН. Аналіз практики європейських судових інституцій демонструє, що ними прийнятий дуалістичний підхід до співвідношення міжнародного права та права ЄС. В разі суперечностей між ними, європейські суди віддають перевагу захисту європейського права та європейських цінностей. Хоча європейські судові інституції і нездатні скасувати резолюції Ради Безпеки ООН, вони здатні анулювати акти ЄС, якими вони були імплементовані до європейського права. В такий спосіб ЄС захищає автономію власного правопорядку.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

2.1. Правовий механізм застосування санкцій Європейського Союзу до укладання Лісабонського договору

Усі санкції ЄС можна умовно поділити на ті, що були введені до укладання Лісабонського договору, та ті, що були введені після його укладання. Деякі важливі санкційні режими ЄС, зокрема відносно міжнародних терористичних груп, були введені до 2009 року, тому доцільно розглянути механізм, що був використаний для їхнього введення, та акти, які продовжують впливати на санкційні режими Європейського Союзу.

Перші санкції, накладені ЄС, стосувалися третіх країн. Від початку існувало дві можливості: прийняття санкції проти третіх країн на підставі резолюції Ради Безпеки ООН; прийняття санкцій з використанням власних автономних повноважень. Режим автономних санкцій виник у результаті складнощів, з якими стикалися держави-члени при імplementації резолюцій Ради Безпеки ООН. Будучи членами ООН, європейські країни виконували ці резолюції, імplementуючи них у власне національне законодавство, а не з використанням механізмів ЄС. Однак, цьому механізму бракувало єдності, що є передумовою всіх європейських політик, через що держави-члени дійшли висновку про необхідність імplementації санкцій ООН через механізми ЄС [215, с. 20].

До укладання Маастрихтського договору ЄС використовував двоетапну процедуру імplementації цих економічних санкцій проти третіх країн. Першим слідувало політичне рішення про певний напрямок політики та координацію дій відносно економічних санкцій. Далі, в залежності від природи заходу, це рішення повинно було бути імplementованим самими державами-членами, чи Спільнотами через спільну торговельну політику

згідно із ст. 133 Договору про Європейську Спільноту (надалі – ДЄЕС) [131, с. 564].

Спеціальна правова база для застосування обмежувальних заходів була створена з прийняттям Маастрихтського договору. Насамперед це були ст. 228а та ст. 73g Договору про створення Європейської Спільноти, пізніше Ніццьким договором вони були замінені на ст. 60 та ст. 301. Відповідно до ст. 301, «у випадках, коли в рамках узгоджених позицій чи сумісних дій з питань спільної зовнішньої політики і безпеки, ухвалених у відповідності до положень ДЄС, з метою перервати чи обмежити повністю або частково економічні відносини з однією чи декількома третіми країнами, Рада, за пропозицією Комісії, приймає рішення кваліфікованою більшістю щодо впровадження необхідних термінових заходів [17].

Отже, зміст ст. 301 Маастрихтського договору зберіг двоетапну процедуру впровадження обмежувальних заходів. Стаття 301 вимагає на першому етапі цього процесу прийняття спільної позиції чи спільної дії в рамках СЗППБ та імплементації відповідного документу регламентом Ради на другому етапі. Буквальне тлумачення цієї статті приводить до висновку, що її положення обмежені за обсягом. По-перше, вона передбачає можливість прийняття не усіх санкцій, а лише тих, що переривають чи скорочують економічні відносини. Санкції, що не мають такої мети, повинні були імплементуваними в інший спосіб, наприклад, державами-членами. По-друге, уявляється, що застосування цієї статті можливе для введення санкцій лише проти держав. Отже, стаття, щонайменше формально, виключала можливість введення санкцій проти осіб. Нарешті, вона стосується лише «третіх країн», а отже санкції проти держав-членів ЄС на її підставі ввести неможливо. На практиці, однак, положення статті тлумачилися доволі розширено.

На додаток до ст. 301, Маастрихтським договором було також введено спеціальний правовий базис для санкцій, пов'язаних з фінансовими операціями. Згідно із новою статтею 60 ДЄЕС, «якщо у випадках,

передбачених ст. 301, буде визнано необхідним прийняти заходи на рівні Спільноти, то Рада, у відповідності до процедури ст. 301, може прийняти невідкладні заходи щодо руху капіталу і платежів, які стосуються зацікавлених третіх країн» [17]. У будь-якому випадку при введенні санкцій проти держав, ст. ст. 301 та 60 створили правову основу, що могла застосовуватися як для імплементації резолюцій РБ ООН, так і автономно [131, с. 564].

На першому етапі, всі економічні санкції проти третіх держав вимагали прийняття спільної позиції чи спільної дії, яка одноголосно приймалася на підставі ст. 15 Маастрихтського договору (нині ст. 29). У літературі існували розбіжності щодо природи спільних позицій, якими накладаються санкції. Деякі автори вважали, що вони мають законодавчий характер та вимагають від держав-членів синхронізації своїх національних політик [252, с. 114]. Інші автори оцінювали них як політичні акти, що лише визначають напрямки діяльності держав-членів [84, с. 40]. Слід, однак, згадати про обов'язок лояльного співробітництва, викладений у ст. 4 (3) Маастрихтського договору, відповідно до якої держави-члени повинні дотримуватися спільних позицій, оскільки мають обов'язок приймати всі необхідні заходи загального чи спеціального характеру аби забезпечити виконання зобов'язань, що виникають з договорів чи актів Союзу.

Другий етап прийняття санкцій залежав від природи заходу. Якщо спільна позиція вводила економічні та фінансові санкції, такі як заморожування активів, обмеження імпорту та експорту, заборону інвестицій та кредитування, Комісія подавала пропозицію щодо регламенту Ради, який приймався кваліфікованою більшістю на підставі ст. ст. 301 та 60 для імплементації спільної позиції [148, с. 490]. Прийняття регламенту на другому етапі гарантувало, що політичні цілі, викладені в спільних позиціях, стають обов'язковим законодавством Союзу [247, с. 11].

Слід, однак, відзначити, що у випадках, коли спільною позицією вводилося ембарго на постачання зброї чи заборона в'їзду до країн ЄС, їхня

імплементация покладалася на національні держави через їхнє законодавство [247, с. 12]. Прикладом цього можуть послугувати прийняті в 2006 році санкції проти Мн'янми. Деякі заходи, такі як обмеження імпорту та експорту та кредитування були імплементовані регламентом Ради, інші ж, такі як ембарго на постачання зброї та заборона на в'їзд дипломатичним представникам Мн'янми, імплементувалися безпосередньо державами-членами [131, с. 565].

Досі мова йшла про санкції проти держав. Проте, як вже згадувалося раніше, механізм ст. ст. 301 та 60 трактувався широко, як такий, що дозволяє введення будь-яких санкцій, в тому числі, санкцій проти осіб. Такі обмеження стали особливо часто використовуватися як ООН, так і ЄС з розвитком теорії цільових санкцій, що накладаються безпосередньо на винуватців певних правопорушень та не зачіпають всього населення цільової країни. Аби розв'язати суперечність між текстом ст. ст. 60 та 301 та необхідністю використання інструментарію цільових санкцій, Рада та Комісія погодилися широко тлумачити концепцію «третьої країни». Відповідно, санкції проти фізичних осіб вводилися за такою ж самою процедурою, що й санкції проти третіх країн. При цьому, фізичні особи розглядалися як такі, що пов'язані з урядом третьої країни та можуть скорегувати її поведінку без розривання економічних зв'язків. До таких осіб було віднесено тих, хто приймає рішення щодо державної політики, осіб та групи, що фізично контролюють частини державної території, займають провідні пости в державному апараті, або фінансово підтримують таких осіб [84, с. 42]. Також Рада використала цей підхід до членів сімей вказаних вище осіб, оскільки сімейні зв'язки могли бути використані для уникнення або пом'якшення негативного ефекту санкцій.

Новий підхід ЄС може бути проілюстрований на прикладі санкцій проти югославських високопосадовців. У 1999 році Рада прийняла обмежувальні заходи щодо Федеративної Республіки Югославія, які полягали у заморожуванні активів та забороні інвестування. За рік ці заходи

були скасовані через зміну уряду. Однак, санкції проти С. Мілошевича та інших членів колишнього югославського уряду були збережені. Хоча санкції вже не були спрямовані проти країни, їхнє прийняття та збереження відбувалося відповідно до процедури ст. ст. 60 та 301, оскільки особи, на яких були накладені санкції, були пов'язані з державною територією [247, с. 5]. Широкий підхід зберігся і після прийняття Лісабонського договору, яким нумерацію статей було змінено. Так, він був застосований при введенні санкцій проти високопосадовців режиму Башара Асада в Сирії, та щодо членів колишнього українського уряду [249, с. 27].

Можна виділити ще один специфічний вид європейських санкцій – санкції проти осіб, не пов'язаних з третьою державою. Зазвичай мова йде про підозрюваних у зв'язках з міжнародними терористичними групами, що не мають тісного зв'язку з певною державною територією чи регіоном та можуть діяти по всьому світові. Хоча необхідність реагування на акти терору після 11 вересня 2001 року була очевидною, постало питання про правову підставу введення санкцій проти терористів та пов'язаних з ними осіб, адже терористичні групи не завжди пов'язані з державною територією та використання санкцій проти них ніяк не може розглядатися як санкції проти третіх країн.

Насамперед Комісія намагалася розв'язати цю суперечність за допомогою ст. 308 Договору про заснування Європейської Спільноти. Відповідно до наданих нею пропозицій, «договір не надає для прийняття цього регламенту повноважень інших, ніж за ст. 308» []. У період між укладанням Маастрихтського та Лісабонського договорів значення цієї статті поступово зростало, оскільки вона регулярно використовувалася для доповнення інших статей статутних документів ЄС щодо відносин з третіми країнами [217, с. 126]. З практичної точки зору ст. 308 дозволяла Європейському Союзу приймати заходи для досягнення власних цілей, хоча статутними договорами не було закладено відповідні повноваження. Відповідно до її змісту, «якщо в межах напрямів політики, визначених у

Договорах, дія Союзу уявляється необхідною для досягнення однієї з цілей, передбачених Договорами, а останні не надали відповідних повноважень, то Рада, після прийняття одноголосно пропозиції до Комісії та після її ухвалення Європейським парламентом, приймає необхідні положення» [16].

Згодом Комісія, за результатами обговорення в Раді, вирішила доповнити свою пропозицію та запропонувала необхідний правовий базис, що ґрунтувався на ст.ст. 60, 301 та 308 Договору про заснування Європейської Спільноти. В результаті було прийнято традиційний двоетапний підхід, який передбачав прийняття спочатку спільних позицій, а потім регламентів Ради, на основі яких відбувається імплементація спільних позицій. Така процедура застосовувалася як для запровадження індивідуальних санкцій за списками ООН, так і автономних санкцій ЄС [143, с. 81].

На перший погляд, розроблена процедура була аналогічною процедурі введення санкцій проти держав, проте додавання ст. 308 принесло дві важливих відмінності. По-перше, прийняття регламенту відносно осіб, не пов'язаних з третьою країною, вимагало єдності держав членів замість голосування кваліфікованою більшістю. По-друге, додалася необхідність проводити консультації з Європейським Парламентом до призначення голосування.

Загалом, рішення щодо застосування ст.ст. 60 та 301 для введення санкцій проти фізичних осіб (як пов'язаних, так і не пов'язаних з державою) навряд чи можна назвати ідеальним з правової точки зору. Звичайно, можна говорити про застосування аналогії закону, однак виникає питання чи може аналогія застосовуватися у цьому випадку. Якщо говорити про застосування ст. 301 до фізичних осіб по аналогії, то найбільш очевидним її поясненням є те, що на момент укладання ДФЄС ані ООН, ані ЄС не застосовували такого інструменту як санкції проти фізичних осіб, а отже з початком його застосування виникла прогалина у праві, яку треба було подолати за допомогою аналогії [143, с. 84]. Однак потребує уточнення питання, чи

передбачалася при складанні тексту ст. 301 можливість її застосування за аналогією? Аби відповісти на це питання, доцільно встановити, чи подібні з політичної та економічної точок зору індивідуальні санкції до санкцій проти держав.

З політичної точки зору, необхідно розпочати з того, що санкції проти держав можуть мати довготривалий політичний ефект як для держави проти якої застосовані санкції, так і для держави, що застосовує санкції. Держава, яка вводить санкції, бере до уваги політичні та економічні міркування, відносини з державою, відносно якої вводяться санкції та своїх союзників, чий інтереси можуть постраждати. Може здатися, що цього не відбувається у випадку індивідуальних санкцій, проте пильніший розгляд показує, що і в цьому випадку можуть виникати аналогічні проблеми, адже санкції, зазвичай, вводяться проти осіб, що мають політичний вплив у державі, або осіб, що, хоча і не мають зв'язку з державою, здатні до дій у відповідь, таких як терористичні акти [143, с. 85], чи навпаки можуть скористатися законними засобами захисту своїх інтересів, такими як звернення до Суду ЄС.

Економічний вимір ст. 301 полягає в її початковому завданні створення спільної торговельної політики. Це означає, що ЄС застосовує єдиний підхід до торгівлі з третіми країнами. В разі введення економічних чи фінансових санкцій, це означає, що всі держави-члени повинні застосовувати однаковий підхід до їхньої імплементації. Санкції проти всієї держави, очевидно, дозволяють добитися єдиного підходу. Санкції проти осіб лише в деяких випадках зачіпають спільну торговельну політику. Якщо мова йде про застосування санкцій до фізичної особи з політичних міркувань, економічні інтереси уявляються незачепленими. Однак, коли мова йде про деяких юридичних осіб (таких як великі компанії чи банки), це може мати економічний вплив [143, с. 88].

Імовірно, ЄС міг би піти по іншому шляху, використовуючи для накладання індивідуальних санкцій лише статті 60 та 301, оскільки існує зв'язок між санкційними режимами ООН та ЄС. Як серед санкцій проти

держав, так і серед санкцій проти осіб, більшість в ЄС вводиться через імплементацію відповідних резолюцій РБ ООН. Оскільки санкції проти держав вводяться на підставі ст. 301, ЄС міг би використати ту саму статтю для накладання індивідуальних санкцій. Стаття 301 вимагає прийняття рішення щодо СЗППБ відповідно до ст. 11 (нині ст. 24) ДЄС, що призначена для збереження миру та посилення міжнародної безпеки згідно із принципами Статуту ООН. Підтримка міжнародного миру та безпеки є принципом Статуту ООН, а також відображена в статутних документах ЄС. Відповідно, можна вважати, що ООН та ЄС пов'язані через переслідування ними загальної мети [143, с. 95]. Як відзначала Комісія, «той факт, що формулювання ст. 41 Статуту ООН та ст. 301 ДЄС показує, що автори останнього явно мали на меті створити платформу для імплементації Спільнотою всіх заходів, прийнятих Радою Безпеки, що закликають до дій Спільноти» [64, с. 136].

Підстави для такого висновку є не зовсім зрозумілими. Стаття 301 жодним чином не посилається на документи ООН чи рішення Ради Безпеки, а її розташування в договорі відділяє її від положень, що регулюють ведення СЗППБ, отже прямого зв'язку між ст. 41 Статуту ООН та ст. 301 ДФЄС не простежується.

Т. Тридімас та Х. Гутьєрес-Фонс висувають чотири аргументи на користь використання виключно ст. ст. 60 та 301. Перш за все вони посилаються на текстуальний аргумент Генерального адвокату Суду ЄС Мадуро, який заявив, що ніде в тексті ст. 301 не виключається застосування індивідуальних санкцій. Другий аргумент пов'язаний з історичним тлумаченням того факту, що автори договору ніколи не мали на меті виключити можливість введення індивідуальних санкцій. Причиною того, що індивідуальні санкції не згадані в тексті статті є те, що на момент укладання ДФЄС індивідуальні санкції не практикувалися. Третім та четвертим аргументом, що є взаємопов'язаними, Тридімас та Гутьєрес-Фонс намагаються використати онтологічне та еволюційне тлумачення для

доведення того, що ст. ст. 60 та 301 є достатнім правовим базисом для введення індивідуальних санкцій ЄС. На їхню думку, вибір індивідуальних санкцій диктувався міркуваннями зменшення гуманітарних наслідків від всеохоплюючих санкцій проти держави та підвищення їхньої ефективності. Звичайно, цей аргумент є радше політичним, ніж правовим, проте він, в цілому, відповідає завданням ст. 301, що регулює політичні цілі СЗППБ [247, с. 13].

Останній можливий аргумент на користь використання виключно ст. ст. 60 та 301 можна знайти у справі Суду першої інстанції Леонід Мінін проти Комісії. У цій справі Суд відзначив, що хоча особи, на яких було накладено санкції більше не контролюють державної території, «вони продовжують підривати мир в Ліберії та сусідніх країнах, а накладені на них обмежувальні заходи мають належний зв'язок з територією чи правителями цієї країни та мають розглядатися як такі, що розроблені для скорочення повністю чи частково економічних відносин з третьою країною для цілей ст. ст. 60 та 301. Отже, Спільнота має повноваження для прийняття відповідних заходів на підставі цих положень» [78].

Розглянувши ці аргументи, постає питання щодо необхідності додавання ст. 308 до ст. ст. 60 та 301 для обґрунтування індивідуальних санкцій. Можна згадати, що Суд першої інстанції охарактеризував ст. ст. 60 та 301 як спеціальні положення, які слугують «мостами» між колишніми першою та другою опорами [73]. Оскільки Суд розглядав цей «міст» у вкрай виключній ситуації, де зникає розрізнення між опорами, можна вважати, що ст. 308 слугує додатковою правовою підставою для визначення такої виключної ситуації [143, с. 92]. У іншій справі Суд першої інстанції вказав, що такий «міст» обмежується виключно економічними санкціями, проте відзначив, що додавання ст. 308 для розширення сфери охоплення ст. 301 на індивідуальні санкції [72].

Можна підсумувати, що аргументи на користь включення ст. 308 до ст. ст. 60 та 301 ґрунтуються на онтологічному тлумаченні їхнього змісту в

світлі розвитку міжнародних подій. Введені Маастрихтським договором, ці статті з'явилися, коли сам інститут індивідуальних санкцій не існував, чи, принаймні, був нерозвинутим, отже не був включеним до статей. Однак, у наступне десятиліття індивідуальні санкції почали застосовуватися доволі широко, оскільки стало зрозумілим, що не лише держави, але й терористи та терористичні групи становлять загрозу міжнародній безпеці.

Онтологічне тлумачення ст. ст. 60 та 301 стало єдиним можливим шляхом подолання проблем, що виникають при розповсюдженні їхньої дії на фізичних осіб. Викладені в них норми тлумачаться в світлі їхньої цілі та в ширшому контексті правопорядку ЄС, що дозволяє розповсюджувати їхню дію на ситуації, які прямо не зазначені у статтях [199, с. 5]. Однак, на випадок, якщо онтологічне тлумачення ст. ст. 60 та 301 буде недостатнім для подолання суперечності між санкціями проти держав та індивідуальними санкціями, ст. 308 стає додатковою правовою підставою, використання якої обґрунтовується потребою, аби дії Союзу відповідали розвитку міжнародних відносин.

Можна згадати справу Сісон проти Ради, де Рада відзначила, що ст. 308 була використана, оскільки таким чином «Спільнота змогла відповідати розвитку міжнародної практики використання «розумних санкцій», спрямованих проти фізичних та юридичних осіб, які становлять загрозу міжнародному миру та безпеці, особливо з урахуванням змін політичних обставин після 11 вересня 2001 року» [81]. Іншими словами, Рада вважала, що відмова від ст. 308 означала б невідповідність її рішень розвитку міжнародних подій.

Застосування ст. 308 потенційно дозволяє накладати індивідуальні санкції як на фізичних осіб пов'язаних з державою, так і на фізичних осіб, не пов'язаних з державою. Потреба санкцій щодо останніх виникла у зв'язку з введенням відповідних санкцій ООН та необхідністю їхньої імплементації на рівні ЄС. Вищезгадана резолюція РБ ООН 1373 дозволила вводити такі санкції без урахування списків ООН в автономному порядку.

Для імплементації відповідних резолюцій ООН, ЄС використав традиційну двоетапну процедуру. Було прийнято спільну позицію 2001/931, в якій було викладено загальні підстави застосування санкцій, та Регламент Ради 2580/2001, яким, власне, і було введено санкції. Ними було створено всеохоплюючу систему накладання санкцій на фізичних та юридичних осіб, що підозрюються у тероризмі чи його фінансуванні.

Процедуру внесення фізичних осіб до санкційних списків було окреслено ст. 1(4) спільної позиції 2001/931, відповідно до якої «Список у додатку розробляється на підставі точної інформації чи матеріалів, які вказують на те, що рішення було прийняте компетентним органом відносно фізичних осіб, груп чи юридичних осіб, незалежно від того чи таке рішення ґрунтувалося на розслідуванні чи наявності звинувачення у скоєнні терористичного акту, чи спробі здійснити, взяти участь у здійсненні чи полегшити здійснення такого акту, про яке стало відомо на підставі серйозного та такого що заслуговує на довіру свідчення чи доказу таких дій. Фізичні особи, групи та юридичні особи, які визначені РБ ООН як пов'язані з тероризмом, чи проти яких введено санкції, можуть бути включені до списку» [92].

Текст статті не наводить чітких критеріїв для включення осіб до санкційного списку, однак можна визначити основні підстави для такого включення. По-перше, рішення має бути прийняте компетентним органом, а отже попереднє засудження не стає передумовою для включення до списку. Більше того, особа, група осіб чи юридична особа можуть бути включені до списку як тільки компетентний орган прийме рішення щодо розслідування. По-друге, держави-члени можуть надавати необхідну інформацію для включення осіб до списку. На практиці це означає, що включення підозрюваних осіб до списку також регулюється ст. ст. 60, 301, та в цілому СЗППБ. З іншого боку, виникає проблема включення до санкційних списків осіб, що є резидентами ЄС, адже вони не підпадають під дію СЗППБ.

Щодо питання про те кого можна вважати «зовнішніми» терористами для ЄС М. Кремона відзначає, що «як особи та організації зі зв'язками поза межами ЄС, які можуть здійснювати терористичні операції в ЄС, так і особи та організації, що є резидентами ЄС та можуть бути втягнуті в терористичні операції поза межами ЄС потрапляють в групу зовнішніх терористів ЄС» [131, с. 573]. З іншого боку, терористи, чия діяльність відбувається повністю всередині Союзу не мають ознаки іноземного елементу, а отже щодо них неможливе застосування санкцій на підставі статей 60 та 301 ДФЄС, а отже щодо них неможливо прийняти відповідний регламент. Як наслідок, їхні активи мають певний імунітет від заморожування Союзом чи державами-членами. Фактично це означало, що навіть включення до санкційного списку за підозрою у тероризмі не могло мати прямих правових наслідків (щонайменше до укладання Лісабонського договору). Єдиний обов'язок держав-членів відносно «внутрішніх» терористів був зазначений в ст. 3 спільної позиції 2001/931, відповідно до якого «держави-члени надаватимуть одна одній найширшу можливу підтримку у боротьбі з терористичними актами та будуть використовувати наявні в них повноваження відносно будь-яких організацій чи фізичних осіб, які вказані у додатку до цієї спільної позиції» [92]. До таких повноважень, очевидно, належить поліцейське та судове співробітництво та обмін інформацією між державами членами, Європолом та Євроюстом [240, с. 109].

У період до укладання Лісабонського договору такий підхід викликав проблему судового перегляду рішення про включення до санкційного списку. Ця проблема може бути розглянута на прикладі справи Сегі проти Ради [62]. Сегі була визначена як організація, що бере участь в терористичній діяльності та має зв'язки з терористичною організацією ЕТА. Після того, як Європейський суд з прав людини відмовився визнати свою юрисдикцію, оскільки він не знайшов порушення прав за Європейською конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, Сегі подала позов до Суду першої інстанції, заявляючи про те, що вона зазнала збитків через включення

до санкційного списку за спільною позицією 2001/931. Організація оспорювала використання ст. 34 ДЄС для прийняття спільної позиції, оскільки, на її думку, це позбавило її можливості судового перегляду та було прямим зловживанням повноваженнями Союзу.

Суд першої інстанції заявив про відсутність в нього юрисдикції з розгляду справи по суті, оскільки юрисдикція могла б стосуватися лише зловживань повноваженнями. У цій же справі Суд визнав, що ст. 34 ДЄС була правомірною правовою підставою для прийняття спільної позиції відносно Сегі. Встановивши, що в нього не має компетенції для перегляду введених обмежувальних заходів, а також для перегляду правомірності спільної позиції, прийнятої на підставі ст. 46 ДЄС, Суд розглянув питання чи можна розглядати питання про компенсацію шкоди, викликані спільною позицією. Він дійшов висновку, що це неможливо, оскільки «зі ст. 46 Договору про Європейський Союз слідує, що в контексті Глави VI Договору, єдиними судовими засобами є ті, що містяться в ст. 35 Договору про Європейський Союз, та містять посилання на попередні рішення та позови про анулювання та процедуру розв'язання спорів між державами-членами» [62]. Визначивши, що в нього не має юрисдикції відносно позову про відшкодування шкоди, Суд першої інстанції також вказав, що винесення попереднього рішення про правомірність включення до списку також є неможливим. Також він відкинув вимогу Сегі, що ґрунтувалася на зловживанні процедурою таким чином, аби позбавити її можливості судового перегляду, оскільки процедура, яку використала Рада та вибір спільної позиції на підставі ст. 34 ДЄС відповідав принципу розподілу повноважень [240, с. 115].

Розглядаючи ту ж саму справу, Суд ЄС розширив межі застосування ст. 35 ДЄС та визнав можливість винесення попередніх рішень щодо правомірності спільних позицій. Як вказав Суд, «право передати питання на розгляд Суду Справедливості для винесення попереднього рішення повинно існувати відносно всіх заходів, що приймаються Радою, незалежно від їхньої

природи чи форми, які спрямовані на виникнення юридичних наслідків відносно третіх осіб. Беручи до уваги те, що процедура, яка дозволяє Суду виносити попередні рішення, створена для гарантування дотримання права в тлумаченні та застосуванні Договору, вузьке тлумачення ст. 35(1) не відповідало б цьому завданню» [62]. Також Суд відзначив, що судовий перегляд спільних позицій можливий, оскільки вони можуть виходити за межі повноважень, наданих Раді ДЄС, а отже оскільки спільна позиція 2001/931 була розроблена з метою створення правових наслідків для третіх осіб, щодо неї можливе винесення попередніх рішень.

Питання про правовий базис та можливість судового перегляду існують не тільки відносно спільних позицій, але й щодо регламентів Ради, за допомогою яких відбувається імплементація цих спільних позицій. Так, для імплементації спільної позиції 2001/931 Рада прийняла регламент 2580/2001 на підставі ст. ст. 60, 301 та 308 ДЄЕС [126]. Цей регламент стосувався лише «зовнішніх» терористів; ним були заморожені активи осіб, вказаних у санкційних списках та було заборонено надання ним фінансових послуг.

Питання про те чи можна вважати ст. ст. 60, 301 та 308 належною правовою підставою для прийняття регламенту було розглянуто Судом першої інстанції у справі Сісон проти Ради. На думку позивача, Рада не мала повноважень для прийняття регламенту на підставі вказаних статей, оскільки вони дозволяють запровадження санкцій виключно проти третіх країн, але не осіб чи організацій. Також позивач стверджував, що в Ради немає повноважень одноособово створювати санкційні списки фізичних та юридичних осіб, оскільки це фактично надає Раді судові повноваження, що не передбачається статутними договорами ЄС [81].

Суд першої інстанції, однак, не погодився з цими доводами та зазначив, що ст. ст. 60, 301 та 308 складали належний правовий базис для прийняття регламенту 2580/2001. Він відкинув аргумент про присвоєння Радою судових повноважень, оскільки накладені санкції не несли рис кримінального покарання [81]. Також суд послався на власні попередні висновки у справі

Каді та встановив, що ст. ст. 60, 301 та 308 були достатньою правовою підставою для введення санкцій проти осіб, не пов'язаних з державою [81].

Можна згадати, що у справі Каді як Суд першої інстанції, так і Суд ЄС дійшли аналогічних висновків щодо природи ст. ст. 60, 301 та 308. Так, було зазначено, що «формулювання ст. ст. 60 та 301, особливо фрази «що стосується третіх країн» та «з однією чи більше третіми країнами» вказують на впровадження заходів відносно третіх країн, але ця концепція включає правителів таких країн, а також фізичних та юридичних осіб, що пов'язані, або прямо чи непрямо контролюються ними» [64]. Також Суд першої інстанції, з думкою якого погодився Суд ЄС, зазначив, що «жодне специфічне положення Договору ЄС дозволяє прийняття заходів такого роду, що були викладені в регламенті, що оспорується, який стосується кампанії проти міжнародного тероризму, та більш конкретно накладання економічних та фінансових санкцій, таких як заморожування активів відносно фізичних та юридичних осіб, які підозрюються в участі чи фінансуванні міжнародного тероризму, де не можна встановити будь-який зв'язок з правлячим режимом третьої держави, а отже умови для застосування ст. 301 задоволені» [64]. Відносно ст. 308 суди відзначили, що положення даної статті доповнюють ст. ст. 60 та 301, оскільки вони є «містком» між ДЄЕС та ДЄС та дозволяють пристосувати прийняті заходи до цілей Договору ЄС, зокрема в сфері СЗППБ [64]. Таким чином, європейські суди повністю поділили позицію Комісії щодо можливості застосування ст. ст. 60, 301 та 308 для введення індивідуальних санкцій проти осіб.

Отже, санкційна політика ЄС до укладання Лісабонського договору регулювалася статтями 60 та 301 ДЄЕС. Ці статті були розроблені, переважно, для імплементації відповідних санкцій РБ ООН та передбачали процедуру санкцій проти третіх країн. Встановлена статтями двоетапна процедура дозволяла узгоджувати позиції щодо санкцій між усіма державами-членами ЄС через процедуру одностайного голосування, а також

добиватися належної імплементації європейських санкцій державами через прийняття на рівні ЄС обов'язкового законодавчого акту (регламенту).

Складнощі у санкційному механізмі ЄС виникли у зв'язку з розвитком інституту цільових індивідуальних санкцій, який прийшов на зміну інституту всеохоплюючих санкцій. Санкційний механізм виявився неготовим до такого розвитку подій, адже формально ним передбачалася можливість введення санкцій лише проти держав, а не проти фізичних чи юридичних осіб. Вихід було знайдено у широкому тлумаченні статей 60 та 301, зокрема використаного у них поняття «третя держава». В актах Ради та Комісії це поняття стало тлумачитися як таке, що охоплює лідерів та високопосадовців третіх країн, а також пов'язаних з ними осіб, які здійснюють контроль над територією третьої держави, а отже тісно пов'язані та можуть бути асоційовані з нею.

Ще більшою проблемою стала потреба в правовому регулюванні санкцій проти осіб, не пов'язаних з державою, яка виникла через необхідність імплементації антитерористичних резолюцій РБ ООН, якими до санкційних списків було включено осіб, які жодним чином не пов'язані з територією якої-небудь країни. Цю проблему Комісія спробувала розв'язати шляхом використання механізму статей 60 та 301 ДЄЕС у поєднанні зі статтею 308. Остання дозволяє вживати заходів, що не передбачені статутними договорами ЄС, якщо це необхідно для досягнення цілей Спільноти. По суті, процедура введення санкцій проти осіб, не пов'язаних з державою була аналогічною процедурі введення санкцій проти держав, проте така процедура могла бути використана лише за згоди Європейського Парламенту. Це рішення не можна охарактеризувати інакше ніж тимчасовий паліатив, за допомогою якого Європейська Рада подолала прогалину у праві, проте необхідність доповнення європейського законодавства в даному питанні з самого початку була очевидною.

2.2. Правовий механізм застосування санкцій Європейського Союзу за Лісабонським договором

Лісабонський договір набрав чинності 1 грудня 2009 року і вніс зміни до ДЄС та ДЄЕС. Що стосується прийняття санкцій, Лісабонський договір був розроблений таким чином, аби відобразити їхню еволюцію в напрямку введення «розумних» санкцій та одночасно розв'язати проблеми правових підстав долісабонського періоду, що були описані в попередньому підрозділі цього дослідження. Для досягнення цієї мети Лісабонським договором було введено дві нових норми відносно санкцій проти фізичних осіб та інших недержавних акторів, які були відображені у нових ст. ст. 75 та 215 ДФЄС. Разом вони дозволили вводити три типи санкцій, в той час як ДЄЕС дозволяв лише один тип санкцій (проти третіх країн). Стаття 75 ДФЄС замінила колишню ст. 60 ДЄЕС та дозволила прийняття нових заходів, необхідних для досягнення цілей ЄС в просторі свободи, безпеки і правосуддя ЄС (надалі – ПСБП), які стосувалися запобігання та боротьби з тероризмом та пов'язаними з ним явищами [53, с. 109].

Лісабонським договором у ст. 75 було створено «правові основи адміністративних заходів відносно переміщення капіталів та платежів, зокрема заморожування фондів, фінансових активів чи економічних прибутків, що належать фізичним чи юридичним особам, групам або недержавним утворенням, знаходяться в їхньому володінні або утримуються ними» [25]. Такі правові основи приймаються Радою та Парламентом через звичайну законотворчу процедуру, тоді як імплементація Радою акту чи пропозиції від Комісії відбувається без залучення Європейського Парламенту. Нове формулювання статті суттєво відрізняється від ст. 60 ДЄЕС, оскільки в ньому відсутнє посилання на ст. 215 ДФЄС, в той час як ст. 60 посилялася на ст. 301 ДЄЕС. Як наслідок, процедури їхнього застосування різняться, поміж іншим, ст. 75 створює автономний санкційний

режим ЄС проти його внутрішніх терористів, як частину новоствореного ПСБП.

Стаття 215 ДФЄС замінила ст. 301 ДЄЕС та стала частиною СЗППБ. Нею було введено два типи санкцій – санкції проти держав та санкції проти фізичних осіб. Ця стаття надала Раді безпосереднє повноваження щодо запровадження санкцій проти фізичних осіб, груп та недержавних утворень у відповідності з тією ж самою процедурою, що використовується для введення санкцій проти держав [53, с. 110]. Нова стаття 215 ДФЄС та колишня ст. 301 ДЄЕС багато в чому схожі, оскільки перша зберегла двоетапну процедуру: прийняття рішення у сфері СЗППБ та рішення Ради, що приймається кваліфікованою більшістю. Однак, на відміну від колишньої ст. 301, таке рішення приймається за спільною пропозицією Верховного представника з питань закордонних справ і політики безпеки та Комісії.

Накладання обмежувальних заходів з політичних причин здійснюється в рамках СЗППБ, та вимагає рішення Ради, прийнятого у відповідності до ст. 29 ДЄС та за процедурою, зазначеною у ст. ст. 30 та 31. Вони повинні відповідати цілям, викладеним у ст. 21, а саме:

- а) захист своїх цінностей, основоположних інтересів, безпеки, незалежності та цілісності;
- б) консолідація та підтримка демократії, правової держави, прав людини та принципів міжнародного права;
- в) збереження миру, запобігання конфліктам та укріплення міжнародної безпеки у відповідності до цілей та принципів Статуту ООН, а також принципів Гельсінського заключного акту та цілям Паризької хартії, включаючи ті, що стосуються зовнішніх кордонів;
- г) підтримка сталого розвитку в економічному, соціальному та екологічному напрямках країн, що розвиваються, основна ціль яких – подолання бідності;
- е) заохочення інтеграції усіх країн у світову економіку, в тому числі, за рахунок поступового скасування бар'єрів у міжнародній торгівлі;

f) сприяння розробці міжнародних заходів зі збереження та покращення стану навколишнього середовища та належного управління світовими природними ресурсами задля забезпечення сталого розвитку;

g) надання допомоги населенню, країнам та регіонам, що стикаються з катастрофами, викликаними природними факторами або людиною;

h) розвиток міжнародної системи, що ґрунтується на посиленому багатосторонньому співробітництві та ефективному глобальному управлінні [16].

Пропозиція щодо застосування санкцій може походити від будь-якої держави-члена, або від Верховного представника ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки, який може діяти за підтримки Комісії (в такому випадку подається спільна пропозиція).

За Лісабонським договором інститут спільних позицій був замінений рішеннями, щодо яких також буда необхідна єдність держав-членів ЄС та Ради. Однак, це правило передбачає деякі виключення. Зокрема, відповідно до ст. 31 ДЄС, Рада може приймати рішення кваліфікованою більшістю відносно ситуацій, в яких міністри діють на підставі попереднього рішення Ради, або за пропозицією, наданою Верховним представником, відповідно до запиту Ради (в обох випадках можна говорити про попереднє ухвалення голосування кваліфікованою більшістю Європейської Ради).

Також необхідно враховувати норми щодо утримання від голосування, зокрема механізм «конструктивного утримання» [174, с. 11]. Відповідно до нього, утримання держави-члена від голосування не запобігає прийняттю рішення (якщо тільки одна третина держав-членів, що представляють одну третину населення ЄС, не утримується від голосування). Також держава-член може утриматися від голосування шляхом формальної декларації.

Тим не менш, діючи з мотивів солідарності, держави-члени повинні утримуватися від будь-яких дій, що могли б ускладнити діяльність Союзу, що здійснюється у відповідності до прийнятого рішення. Такий гнучкий інструмент дозволяє державам-членам ухилитися від прийняття рішення без

його блокування. Зокрема, подібний інструмент застосовувала Греція у 2014 році щодо прийняття санкцій ЄС проти РФ у зв'язку з агресією проти України [51]. Щоправда, механізм конструктивного утримання у практиці СЗППБ виявився не дуже ефективним. Враховуючи те, що прийняття законодавчих актів щодо СЗППБ відповідно до ст. 31 ДЄС виключається, для прийняття санкцій проти фізичних та юридичних осіб та їхньої імплементації виникла необхідність у прийнятті подальших актів. Зокрема, заходи, передбачені СЗППБ за рішеннями Ради, можуть бути імплементовані двома різними способами: в залежності від типу санкцій та розподілу компетенцій між ЄС та державами-членами.

По-перше, імплементація певних заходів здійснюється безпосередньо державами-членами. Так відбувається, серед іншого, у випадках, коли у ЄС немає компетенції для прийняття заходів, передбачених рішенням щодо СЗППБ. У будь-якому випадку, оскільки рішення, прийняті в рамках СЗППБ, є обов'язковими, у держав-членів існує правове зобов'язання діяти у відповідності до такого акту. Так, зазвичай ембарго на постачання зброї та заборона на в'їзд виконуються безпосередньо державами-членами. Ембарго на постачання зброї накладається на підставі ст. 346 ДФЄС, а його імплементація здійснюється через національне законодавство держав-членів. Одним з найбільш поширених обмежувальних заходів ЄС є обмеження доступу на його територію громадян третіх країн. Заборона на в'їзд може передбачати відмову у видачі візи. Такі заходи застосовуються органами влади держав-членів, оскільки саме вони видають візи та є відповідальними за прикордонний контроль на своїй території.

По-друге, запровадження санкцій, передбачених рішенням, що приймається в рамках СЗППБ відповідно до ДФЄС, вимагає розробки додаткового європейського законодавства. У такому випадку заходи, що обмежують торговельні або фінансові відносини з третьою країною, підпадають під дію торговельної політики ЄС, оскільки зачіпають рух капіталів та функціонування внутрішнього ринку. На практиці Рада,

зазвичай, у своїх рішеннях вказує на необхідність подальших дії Союзу для імплементації певних заходів [154]. Це дозволяє Верховному представникові та Комісії запропонувати регламент, яким відповідні заходи імплементуються до права ЄС.

Як вже зазначалося, за Лісабонським договором основною правовою підставою запровадження санкцій стала ст. 215ДФЄС. Її перший параграф стосується санкцій проти держав, а другим було введено нову правову підставу для обмежувальних заходів проти фізичних та юридичних осіб та груп, а також інших недержавних утворень. Відповідно до першого параграфу, у випадках, коли рішення, прийняте в рамках СЗППБ, «передбачається повне або часткове призупинення чи скорочення економічних та фінансових відносин з однієї чи декількома третіми країнами. Рада, на підставі рішення, ухваленого кваліфікованою більшістю за спільною пропозицією Верховного представника Союзу з питань закордонних справі політики безпеки та Комісії, приймає необхідні заходи. Рада інформує про них Європейський Парламент» [25]. Аналогічна процедура передбачається другим параграфом ст. 215ДФЄС щодо прийняття цільових санкцій проти осіб, груп та недержавних утворень.

За статтю 215ДФЄС, Європейському Парламентові у процесі прийняття санкцій відводиться лише дуже обмежена роль. Формально Парламент не бере активної участі у процедурі прийняття санкцій, а лише інформується про них після їхнього прийняття. Як показує практика, у багатьох випадках Парламент намагався брати участь у санкційному процесі, зокрема, у прийнятті рішень, що обумовлюють запровадження санкцій, у виборі найбільш придатних для ситуації санкцій, а також у визначенні критеріїв їхньої оцінки та моніторингу імплементації в межах механізму перегляду та зняття санкцій. Наприклад, у 2008 році Парламент запитав про можливість взяти участь «в усіх стадіях санкційного процесу», оскільки «санкції передбачають хід подій, що серйозно підриває безпеку та права людини, та можуть призвести до непоправної шкоди навколишньому

середовищу... санкції за порушення прав людини, в принципі, мають переважати над будь-якою шкодою від їхнього застосування, що може бути нанесена торговельним інтересам ЄС» [243]. У деяких випадках Парламент також висловлював політичні погляди відносно сутності санкційної політики ЄС, пропонуючи Раді впровадити санкції проти певних держав [160], або навіть звинувачував ЄС у тому, що він «застосовував санкційну політику непослідовно, ставлячись до держав з подібними історіями прав людини та демократії по-різному, та викликав критику щодо застосування подвійних стандартів» [159].

Стаття 215 дозволяє прийняття «необхідних заходів». При застосуванні цього юридичного формулювання інституту Союзу можуть звертатися до всіх типів правових актів, зазначених у ст. 288 ДФЄС (регламенти, директиви, рішення, рекомендації) [25]. Зазвичай, інструментом європейського законодавства у таких випадках є регламенти. Лише через них можна гарантувати необхідну одноманітність застосування обмежувальних заходів з урахуванням того факту, що вони мають загальну юридичну силу та застосування та є обов'язковими для усіх держав-членів, в яких вони мають пряму дію [25]. Що стосується автономних санкцій, Рада, як правило, використовує свої повноваження для прийняття актів, якими надаються рекомендації з імплементації регламентів, та якими забезпечуються єдині умови для імплементації [25].

Другою правовою підставою для запровадження санкцій ЄС є ст. 75 ДФЄС, спрямована на запобігання та боротьбу з тероризмом та пов'язаною з ним діяльністю. Відповідно до неї, «коли це необхідно для досягнення цілей, вказаних у ст. 67, що стосується запобігання тероризму та пов'язаної з ним діяльності, а також боротьби з цими явищами, Європейський Парламент та Рада, за допомогою регламентів у відповідності до звичайної законодавчої процедури, визначають правові основи адміністративних заходів по відношенню до переміщення капіталів та платежів, а саме, заморожування фондів, фінансових активів чи економічних доходів, які належать фізичним

або юридичним особам, групам або недержавним утворенням, знаходяться в їхньому володінні, або утримуються ними. Рада за пропозицією Комісії приймає заходів з метою втілення в життя правових основ, вказаних в першому абзаці. Акти, передбачені цією статтею, повинні містити необхідні положення у сфері правових гарантій» [25]. Це положення, однак, розглядається як таке, що вказує лише на заходи, які приймаються для боротьби з «внутрішнім» тероризмом, тобто проти терористів та терористичних груп, що представляють загрозу безпеці держав-членів, або діють на території ЄС [174, с. 14]. З одного боку, це положення уявляється доволі умовним, адже на практиці всі антитерористичні санкції ЄС приймалися на підставі резолюцій РБ ООН проти терористів та груп, які можуть становити та реально становлять загрозу для безпеки європейських держав. Отже, ст. 75 може застосовуватися в усіх цих випадках. З іншого боку, якщо ЄС теоретично прийматиме санкції проти терористичних груп, що діють в інших державах та не становлять для нього прямої загрози, більш придатною правовою підставою для введення санкцій уявляється ст. 215 ДФЄС.

Необхідно зазначити, що співвідношення ст. ст. 75 та 215 ДФЄС залишається не до кінця зрозумілим. Спочатку вони розроблялися як статті III-160 та III-322 для так і не укладеного конституційного договору ЄС. При цьому, однак, стаття III-160 містилася у Розділі 4 «Капітали та платежі», тоді як розроблена на її підставі ст. 75 ДФЄС було розташовано у Главі 1 «Загальні положення», що регулює питання, пов'язані з ПСПБ. Стаття 215 ДФЄС, навпаки, опинилася у розділі, присвяченому обмежувальним заходам. Ці статті містять норми щодо запровадження подібних санкцій і між ними нелегко провести розрізнення. Можна вказати на те, що ст. 75 ДФЄС має вужчу сферу охоплення, оскільки вона стосується руху платежів, у той час як ст. 215 ДФЄС сформульовано більш загально [133, с. 100]. Призначення ст. 75 ДФЄС полягало у можливість негайного запровадження

індивідуальних санкцій у рамках боротьби ЄС з тероризмом, а санкції за ст. 215 застосовувалися в усіх інших випадках [53, с. 110].

Іншою відмінністю є те, що ст. 215 ДФЄС містить норми, які регулюють СЗППБ, а ст. 75 стосується ПСБП. Це знаходить відображення в їхніх процесуальних відмінностях. Відповідно до ст. 75, Рада та Парламент діють згідно із звичайною законотворчою процедурою, описаною у ст. 294 ДФЄС, без попереднього рішення в сфері СЗППБ. З іншого боку, ст. 215 передбачає двоетапну процедуру, подібну до тієї, що застосовувалася за колишньою ст. 301 ДЄЕС, відповідно до якої рішення спочатку підлягає одностайному схваленню в рамках СЗППБ, а потім імплементується через голосування кваліфікованою більшістю в Раді за пропозицією Верховного представника та Комісії.

Вибір належної правової підстави стає особливо значущим через залучення до відповідних процедур різних інституцій. Хоча друга фаза процедур більш-менш подібна, перша частина процедури, відповідно до ст. 75, передбачає прийняття адміністративних заходів за участю Європейського Парламенту, в той час як ст. 215 ДФЄС вимагає від Ради попереднього прийняття спільної позиції, про що Парламент лише інформується.

З одного боку, Лісабонський договір розв'язав частину проблем, пов'язаних з правовим базисом прийняття санкцій проти фізичних осіб. З іншого, уявляється, що Договір створив певні складнощі. Одним з завдань Договору було посилення послідовності та узгодженості зовнішньої політики ЄС через введення важливих інституційних інновацій, серед яких: скасування структури опор (ст. 1 ДЕС); єдиний набір цілей зовнішньої політики (ст. 21 ДЄС); запровадження нових інституцій, зокрема Верховного представника з питань закордонних справ і політики безпеки та Європейської служби зовнішніх справ [149, с. 121]. Однак, відповідно до ст. 24 ДЄС, СЗППБ підпорядковується спеціальним правилам та процедурам, тому відрізняється від інших видів зовнішньої діяльності Союзу. Структура

договорів ілюструє це розрізнення, оскільки усі значні напрямки зовнішньої діяльності ЄС викладені у частині V ДФЄС, в той час як положення щодо СЗППБ включені до розділу V ДЄС. Більше того, навіть в межах цього розділу є глава, яка містить спеціальні положення щодо СЗППБ.

Ці розбіжності наочно демонструють важливість розрізнення заходів в рамках СЗППБ та будь-яких інших заходів, які приймаються відповідно до ст. ст. 75 та 215 ДФЄС. Водночас, ці типи заходів повинні відповідати одним і тим самим політичним цілям, оскільки вся зовнішня діяльність ЄС за Лісабонським договором має бути послідовною та узгодженою [134, с. 51]. Це призводить до певного розмивання СЗППБ та її переплетіння з ПСБС.

Лісабонським договором було введено нову ст. 40 ДЄС, яка замінила попередню ст. 47. Відповідно до останньої, «ніщо у цьому Договорі не змінює Договори про створення Європейських Спільнот чи наступні договори або акти, що їх доповнюють». Внесення цієї статті до попередньої редакції ДЄС пояснювалося побоюваннями, що міждержавна природа СЗППБ може негативно вплинути на наднаціональний процес прийняття рішень та зробити Договір про створення Європейської Спільноти вищим по відношенню до ДЄС. Ця проблема знайшла відображення у рішенні Суду ЄС у справі Комісія проти Ради [69]. У цій справі Суд заявив, що коли заходи здійснюються одночасно у відповідності до завдань СЗППБ та інших завдань Союзу, то вони повинні прийматися на правовій основі, відмінної від СЗППБ. Такий висновок ґрунтувався на ст. 47 ДЄС, яка не дозволяє приймати заходи на підставі положень про СЗППБ у випадках, коли такий захід можна прийняти на підставі ДЄЕС [69].

Нова стаття 40 скасувала такий підхід. Відповідно до неї, «здійснення СЗППБ не торкається застосування процедур та відповідного обсягу повноважень інститутів, оскільки ці процедури та повноваження встановлені Договорами з метою реалізації компетенції Союзу, що передбачена в статтях 3-6 ДФЄС. Аналогічним чином, здійснення політики, що передбачена у згаданих статтях, як зазначено у ст. 40, не торкається застосування процедур

та відповідного обсягу повноважень інститутів, оскільки вони встановлені Договорами для реалізації компетенції Союзу» [16]. Ця стаття відображує зміну взаємовідносин між колишніми ДЄЕС та ДЄС. Зникла ієрархія між положеннями про СЗППБ та іншими положеннями, що стали захищеними від взаємного впливу [146, с. 273]. Проте, хоча договори вважаються рівноцінними, ст. 40 ДЄС явно підкреслює особливу природу СЗППБ та той факт, що вона, відповідно до ДФЄС, відокремлена від інших напрямків політики ЄС [134, с. 55].

Відповідно до нової редакції ст. 1 ДЄС, «Союз ґрунтується на цьому Договорі та на ДФЄС. Ці два Договори мають рівну юридичну силу. Союз заміщує Європейську Спільноту та є її правонаступником». У поєднанні зі ст. 40, це положення урівнює положення щодо СЗППБ та щодо інших напрямків діяльності ЄС [147, с. 1003].

Розвиток ПСБП за Лісабонським договором став логічним продовженням еволюції, започаткованої ще Амстердамським договором. Визначення загальних завдань відповідної політики є нелегкою справою, адже існуючі договори кодифікували деякі завдання, іноді несумісні. Вони переважно пов'язані з внутрішньою безпекою ЄС, але складається враження, що ПСБП також тісно пов'язана із зовнішніми політиками ЄС, в тому числі СЗППБ, оскільки загрози внутрішній безпеці обумовлені, здебільшого, зовнішніми факторами [149, с. 120]. Лісабонський договір не надає ПСБП зовнішнього виміру, що дозволив би розв'язувати подібні питання, оскільки в ПСБП відсутні явно виражені зовнішньополітичні завдання. Однак, ст. 21 ДЄС непрямым чином вказує на зовнішньополітичний вимір ПСБП, вказуючи, що у зовнішньополітичній діяльності «Союз дотримується принципів та переслідує цілі, вказані в параграфах 1 та 2, при розробці та реалізації своєї зовнішньополітичної діяльності в різних сферах, що регулюються цим розділом та частиною п'ятою ДФЄС, а також при розробці та реалізації інших напрямків своєї політики відносно до їхніх зовнішньополітичних аспектів» [16]. Це означає, що ПСБП також може

входити до цілей зовнішньополітичної діяльності ЄС [133, с. 82]. Це, а також той факт, що ПСБП для досягнення своїх цілей використовує інші зовнішні політики, у тому числі СЗППБ, встановлює між ними явний зв'язок, через що стає практично неможливим провести між ними чітке розрізнення.

Лісабонський договір суттєво розширив роль Суду ЄС відносно ПСБП. Він був наділений повноваженнями виносити попередні рішення, розглядати питання про порушення з боку держав-членів та вимоги про відшкодування шкоди. Відповідно, суд ЄС володіє повною юрисдикцією щодо актів, прийнятих на підставі ст. 75 ДФЄС [173, с. 173]. На жаль, у ДФЄС не застосовано аналогічного підходу до СЗППБ. Відповідно до ст. 275, Суд ЄС не має юрисдикції відносно рішень щодо СЗППБ. Тим не менш, можна виділити щонайменше два виключення з цього правила. По-перше, Суд має юрисдикцію з нагляду за виконанням ст. 40 ДФЄС. По-друге, він може розглядати правомірність санкцій, введених проти фізичних осіб [173, с. 173]. Впровадження такого правила, очевидно, опосередковує досвід ЄС у справі Каді та подібних справах. Через це в Суду ЄС все ж є певні повноваження з розгляду правомірності акту, прийнятого в рамках СЗППБ. Відповідно, на відміну ситуації, що існувала до Лісабонського договору, в Суду з'явилася можливість розглядати правомірність як регламентів, так і спільних позицій щодо СЗППБ, щонайменше в тій частині, що стосується санкцій проти осіб.

Продовжуючи розгляд проблематики розмежування санкцій за ст. ст. 75 та 215 ДЄС, слід розглянути можливі практичні рішення, які б дозволили чітко відділити сферу застосування статей одна від одної. Найбільш очевидним рішенням є застосування ст. 75 для прийняття санкцій проти внутрішніх акторів (наприклад, внутрішніх терористів), а ст. 215 – проти зовнішніх акторів. Проблемою такого підходу є те, що не завжди можливо провести чітку різницю між внутрішніми та зовнішніми акторами, що зокрема стосується фізичних осіб, не пов'язаних з державою.

Іншим можливим рішенням є застосування підходу, що був використаний Судом ЄС у справі Європейський Парламент проти Ради [55].

Він полягав у тому, що ст. 75 ДФЄС використовується для застосування автономного режиму санкцій ЄС, а ст. 215 – для імплементації санкцій ООН. На користь такого підходу свідчить можливість, відповідно до ст. 75 ДФЄС, включення до санкційних списків внутрішніх акторів ЄС.

Вказана справа виникла з регламенту Ради 881/2002 [128], яким було введено обмежувальні заходи проти певних фізичних та юридичних осіб, пов'язаних з Осамою бен Ладеном, Аль-Каїдою та Талібаном. Оскільки регламент було прийнято до укладання Лісабонського договору, правовою підставою його прийняття стали ст. ст. 60, 301 та 308 ДЄЕС.

З набранням чинності Лісабонським договором, Комісія запропонувала внести зміни до регламенту на підставі ст. 215 ДФЄС, у тому числі щодо інформування Європейського Парламенту. Комітет з правових питань Парламенту негайно висловив заперечення щодо цієї пропозиції посилаючись на те, що правовою підставою для застосування санкцій проти зазначених осіб має бути ст. 75 ДФЄС, оскільки регламент спрямований на попередження та боротьбу з тероризмом, що здійснюється недержавними групами. Тим не менш, зміни до регламенту були внесені саме на підставі ст. 215, що була запропонована Комісією, і через це Європейський Парламент подав позов про скасування цих змін до Суду ЄС.

У своєму позові Парламент визначав, що вибір правової підстави має спиратися на об'єктивні фактори, що є придатними для судового перегляду, в тому числі зміст заходу. Оскільки спірний регламент був лише доповненням до регламенту 881/2002, він мав прийматися на тій самій підставі, оскільки їхній зміст та мета були ідентичними. Також Парламент вважав, що за змістом спірний регламент не змінив природи регламенту 881/2002, а лише переформулював та пояснив окремі його положення. Оскільки ж його метою була боротьба з фінансуванням тероризму, належною правовою підставою для прийняття регламенту могла бути лише ст. 75 ДФЄС [55].

Зі свого боку, Рада вважала, що метою обох регламентів була боротьба з міжнародним тероризмом та його фінансуванням з метою підтримки

міжнародного миру та безпеки. Відповідно, регламент був правомірно прийнятий на підставі ст. 215ДФЄС, оскільки він приймався в рамках СЗББП, а не ПСБП. Для підтримки своєї позиції Рада провела розрізнення між внутрішніми та зовнішніми терористами, заявивши, що договори, які існували до набрання чинності Лісабонським договором, не надавали спеціальних правових підстав для прийняття заходів проти внутрішніх терористів, а отже регламент 881/2002 міг стосуватися лише зовнішніх терористів. Отже обидва спірних регламенти не могли стосуватися ПСБП, а потрапляли під дію СЗППБ [55]. Крім того, Комісія посилалася на те, що для доповнення свого правового акту вона використовувала ті самі положення, що були використані для початкового акту. Розглядаючи правові наслідки набрання чинності Лісабонським договором для регламенту 881/2002, вона дійшла висновку, що нова ст. 215ДФЄС покривала всі відповідні аспекти колишніх ст. ст. 60, 301 та 308ДЄЕС, а отже найбільш логічним уявлялося використання саме ст. 215 [55]. Що стосується ст. 75, Комісія вважала, що вона не може бути використана, оскільки ст. ст. 75 та 215 мають різні процесуальні передумови застосування. Стаття 215 розглядалася нею як єдиний належний правовий базис через її зв'язок зі СЗППБ та рішення РБ ООН. Вона підкреслила, що використання ст. 75 змусило б шукати конкретний географічний зв'язок з терористичними групами, проти яких введено санкції, що було неможливо у випадку з Аль-Каїдою та Талібаном. На підставі цього, Комісія доходила висновку, що обмежувальні заходи, пов'язані з тероризмом, повинні прийматися виключно на підставі ст. 215ДФЄС [55].

Генеральний адвокат Суду ЄС І. Бот підтримав позицію Ради. Він вказав, що ст. 215 є належним правовим базисом для прийняття заходів «спрямованих на підтримку дій третіх країн у боротьбі з тероризмом на їхній території, оскільки за самою своєю природою вони потрапляють під дію СЗППБ, так само як і заходи, спрямовані проти фізичних та юридичних осіб, прямо визначених Радою Безпеки... Імплементация Європейським Союзом

заходів, рішення щодо яких винесене Радою Безпеки, віднесено до компетенції веденні держав-членів». З іншого боку, на думку Генерального Адвоката, ст. 75 могла застосовуватися лише для прийняття ЄС автономних санкцій [207].

Суд, насамперед, розглянув можливість застосування подвійної правової підстави та дійшов, висновку що це неможливо через невідповідність процедур [55], а, отже, необхідно було зробити вибір між ст. ст. 75 та 215. З цією метою Суд розглянув їхню сферу регулювання, відзначивши, що він погоджується з думкою сторін, що правова підстава для спірного регламенту повинна відповідати правовій підставі регламенту 881/2002. Розглядаючи сферу охоплення ст. 75, Суд відзначив, що вона відображує зміст ст. ст. 60 та 301 ДЄЕС, оскільки нею встановлюється норма про повне або часткове переривання економічних відносин з однією чи більше третіми країнами, так само як і в ст. ст. 60 та 301 попереднього договору. Крім того, ст. 215 більше не вимагає додаткового посилання на іншу статтю (як це було у випадку зі ст. 308 ДЄЕС) для прийняття заходів, спрямованих проти фізичних осіб, не пов'язаних з правлячим режимом третьої країни [55].

Суд ЄС визначив, що ст. 215 ДФЄС регулювала відносини, пов'язані з зовнішньою політикою ЄС, оскільки нею передбачалося введення санкцій проти третіх країн, а також проти фізичних та юридичних осіб та груп. Більше того, цією статтею створювався «місток» між рішеннями, прийнятими в рамках СЗППБ та прийняттям економічних санкцій на підставі ДФЄС, у той час як ст. 75 не мала зв'язку зі СЗППБ. На цій підставі Суд дійшов висновку, що ніщо в формулюванні ст. 215 не виключає застосування обмежувальних заходів для боротьби з тероризмом [55].

Встановивши сферу регулювання ст. 215, Суд розглянув ст. 75 та визначив, що в ній відсутні паралелі з попередніми ст. ст. 60 та 301 ДЄЕС, адже вона не дозволяє переривання чи скорочення економічних відносин з третіми країнами, проте посиляється на адміністративні заходи щодо руху

капіталів та платежів. Це явно свідчило про відмінність в цілях ст. 75 ДФЄС та ст. ст. 60 та 301 ДЄЕС. Відносно цього Суд роз'яснив, що ст. 75 розроблена для боротьби з тероризмом та його фінансуванням, проте, на відміну від ст. 215, належить до сфери ПСБП, а не СЗППБ. Відкинувши припущення про те, що ст. 75 становить більш спеціальну правову підставу ніж ст. 215, Суд визначив, що спірний регламент прийнятий задля імплементації резолюції РБ ООН і спрямований на підтримку міжнародного миру та безпеки, а отже такого, що підпадає під дію СЗППБ [55].

Суд ЄС послався на зв'язок спірного регламенту з резолюцією РБ ООН для встановлення відмінностей між ст. ст. 75 та 215 ДФЄС. Стаття 75 підпадала під дію ПСБП та стосувалася внутрішньої безпеки ЄС, а отже могла бути використана лише для прийняття автономних санкцій. Стаття 215 застосовується у випадку прийняття попереднього рішення в сфері СЗППБ, та спрямована на збереження міжнародної безпеки, а отже лише вона могла бути застосована для імплементації санкційного режиму ООН у право ЄС. Оскільки ж обидва регламенти були спрямовані на імплементацію резолюції РБ ООН 1390, мова йшла про спеціальне міжнародне зобов'язання зі збереження миру та міжнародної безпеки. Відповідно, єдиною правовою підставою для їхнього прийняття могла слугувати лише ст. 215 ДФЄС [149, с. 131].

Прийняте Судом ЄС рішення визначило не тільки правову підставу застосування певного типу санкцій, але й фактично уточнило повноваження окремих інституцій ЄС у санкційній політиці. Ним було підтверджено визначальну роль Ради та Комісії у прийнятті європейських санкцій. По суті, саме ці органи визначають санкційну політику ЄС в усіх випадках, адже рішення за ст. 75 ДФЄС, в прийнятті яких бере участь Парламент, досі не приймалися. Таким чином, наразі в усіх випадках саме Рада та Комісія визначають європейську політику щодо санкцій.

Отже, еволюція інституту санкцій у напрямку індивідуалізації знайшла відображення у Лісабонському договорі. Ним було введено розподіл санкцій на такі, що спрямовані проти третіх держав, та такі, що спрямовані проти

осіб, як пов'язаних, так і не пов'язаних з державою. Зміни не торкнулися базової двоетапної процедури прийняття санкцій, проте створили достатні та недвозначні правові підстави для поширення цього механізму на індивідуальні санкції. Важливою еволюцією стало також надання Верховному представникові ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки повноважень брати участь у процесі прийнятті Радою рішень.

Лісабонський договір привніс проблему співвідношення ст. ст. 75 та 215ДФЄС, що відображала більш глибоке питання про співвідношення СЗППБ (в рамках якої приймаються рішення за ст. 215) з ПСБП (з яким пов'язана ст. 75). Хоча теоретично ПСБП, а отже і ст. 75 можуть мати зовнішній вимір, серед інституцій ЄС склалася практика ставлення до ст. 75 як до такої, що регулює виключно відносини всередині Союзу, а до ст. 215 – як до такої, що стосується виключно зовнішньої політики. У цій практиці правовою підставою прийняття санкцій проти третіх країн, а також фізичних осіб та недержавних груп, є виключно ст. 215, а ст. 75 жодного разу не була використана для впровадження санкцій.

Проблематика співвідношення ст. ст. 75 та 215 також породила інституційний конфлікт між Європейським Парламентом з одного боку та Радою та Комісією з іншого. Прагнучі до ширшої участі в процесі застосування санкцій, Парламент намагався використати ст. 75ДФЄС, яка передбачає його залучення до прийняття відповідних рішень. Рада та Комісія, в свою чергу, наполягали на можливості використання ст. 215 для введення санкцій проти будь-яких третіх осіб, не пов'язаних з державою, тобто на наявності в них виключних повноважень для введення таких санкцій. Рішенням Суду ЄС було визнано, що стаття 215 становить достатній правовий базис для введення санкцій проти будь-яких «зовнішніх» осіб чи груп. На практиці це означало, що повноваженнями в санкційному процесі ЄС були наділені лише Рада та Комісія, а Європейський Парламент був виключений з процесу прийняття рішень щодо європейських санкцій.

2.3. Імплементація санкцій ЄС на національному рівні, спротив держав-членів при застосуванні санкцій та його подолання

Реальна імплементація обмежувальних заходів, що накладаються на рівні ЄС, вимагає подальших дій з боку держав-членів. У цьому відношенні слід розрізняти політичні та адміністративні дії держав. Регламенти Ради, якими запроваджуються санкції, мають пряму дію в державах-членах, та як частина права ЄС, мають більшу юридичну силу у порівнянні з національним законодавством. Наслідком цього є те, що, зазвичай, вони не вимагають подальшої законотворчості держав-членів. Проте на практиці регламенти можуть вимагати прийняття додаткового національного законодавства. Зазвичай, це стосується законодавчого закріплення покарань за порушення санкційного режиму (так званих «вторинних санкцій»)) [143, с. 55-56].

Регламенти, якими накладаються обмежувальні заходи, зазвичай, містять стандартне положення, викладене у Керівництві з імплементації та оцінки обмежувальних заходів (санкцій) у межах СЗППБ [182]. Наприклад, Регламент 267/2012, що стосувався санкцій проти Ірану, встановлює обов'язок держав-членів «викласти правила про покарання, які застосовуються у випадках порушення регламенту, та зобов'язують держави-члени здійснити усіх необхідні заходи для їхньої імплементації. Встановлені покарання повинні бути ефективними, пропорційними та переконливими» [127].

Виходячи з цього положення, держави-члени мають відповідний набір позитивних зобов'язань: 1) обов'язок прийняття внутрішніх заходів з накладання покарань за порушення обмежувальних заходів; 2) обов'язок здійснити усі необхідні дії для імплементації таких заходів; 3) обов'язок гарантувати, що покарання будуть ефективними, пропорційними та переконливими. Як наслідок, навіть якщо вибір покарань залишається за державою-членом, він обмежується вищевказаними вимогами.

Покарання, до яких вдаються держави-члени, можуть передбачати адміністративні, цивільні заходи або кримінальні переслідування. У деяких випадках кримінальні покарання застосовуються *ad hoc* відносно конкретних санкційних режимів (наприклад, у Нідерландах), а в деяких країнах (наприклад, у Фінляндії) існує загальна кримінальна заборона порушення регламентів ЄС [175].

Відповідно до європейського законодавства, держави-члени мають обов'язок негайно повідомити Комісію про прийняті правила щодо санкцій. Передача державам-членам компетенції визначати правила щодо покарань за порушення обмежувальних заходів ЄС призводить до невідповідності покарань у різних країнах. Проте малоімовірно, що Союз візьме на себе таку функцію, принаймні найближчим часом [143, с. 56].

Окрім прийняття законодавчих змін, держави-члени ЄС також несуть обов'язок виконати низку важливих завдань щодо гарантування реалізації на їхніх територіях санкційних режимів. Сам ЄС не має інституцій, що займалися б моніторингом виконання санкційних заходів щодо фізичних та юридичних осіб. Відповідно, на національні органи покладається завдання співпрацювати з відповідними економічними операторами (зокрема, фінансовими та кредитними інституціями) у застосуванні санкцій. Іншими словами, як зазначають К. Е. Голумбіч та Р. С. Руфф, «у той час, як законодавство ЄС визначає його санкційну політику, сприяє прийняттю санкційних програм та визначає їхні цілі, діяльність у межах санкційного режиму ЄС лягає на плечі держав-членів» [179, с. 1052].

Цікавим є факт створення Європейською комісією онлайн-платформи, яка дозволяє будь-кому, за бажанням на засадах анонімності, повідомляти про факти, обставини чи фізичних або юридичних осіб, які можуть бути причетні до минулих, поточних або запланованих порушень або до спроб порушення санкцій, прийнятих ЄС.

Ще один аспект імплементації санкцій ЄС, що переданий на розсуд національних держав – це визначення виключень. Зазвичай, документи ЄС

щодо фінансових обмежень, обмежень в'їзду чи інших обмежувальних заходів, містять положення щодо можливих виключень, таких, що стосуються «базових потреб осіб, оплати зборів за юридичні послуги, екстраординарних видатків, гуманітарних потреб чи міжнародних зобов'язань» [182].

Надання таких виключень, як правило, базується на оцінці кожного конкретного випадку чи ситуації особи та передається на розсуд національних органів. Останні також можуть мати компетенцію з встановлення умов для надання виключень таким чином, аби ними не порушувалися цілі санкційного режиму. Акти ЄС, якими накладаються санкції, не приводять детальних критеріїв щодо надання виключень. Певним орієнтиром для національних органів є керівництва ЄС із санкційних режимів, однак у них не вистачає специфічних рекомендацій, що залишає за компетентними органами держав-членів широку міру розсуду [179, с. 1042].

Безумовно, можливі сумніви щодо можливих суперечностей в імplementації санкцій ЄС у правових системах 27 окремих незалежних держав-членів, особливо в аспекті виключень, та загалом у застосуванні санкцій. Розбіжності у фактичній імplementації санкційних програм ЄС можуть походити і від нерівності фінансових ресурсів різних держав, від різних рівнів ефективності та професіоналізму органів влади, від різних політичних впливів та ставлення до держав та осіб, що потрапили під санкції, чи від прагнення захистити економічні інтереси власних підприємств. У контексті вищеназваних причин розбіжностей при імplementації санаційної політики державами-членами, деякі автори пропонують створити у структурі ЄС централізовану агенцію, відповідальну за видачу та перегляд рішень про виключення з санкційних режимів [179, с. 1042].

Проте на даний момент планів створення такої агенції в ЄС не існує, а відповідно до діючого права повна та послідовна імplementація обмежувальних заходів гарантується Європейською Комісією та судами ЄС. У випадку, якщо держава-член не виконує своїх зобов'язань, може бути

розпочата процедура, передбачена ст. ст. 258-259 ДФЄС. Згідно із ст. 258, якщо на думку Комісії держава-член не виконала який-небудь з обов'язків, покладених на неї відповідно до статутних документів ЄС, Комісія може винести мотивований висновок з цього питання, надавши державі можливість представити свої зауваження. Якщо зацікавлена держава не корегує свою поведінку у відповідність до таких висновків, Комісія може звернутися до Суду ЄС [25]. Стаття 259 передбачає право держав-членів звернутися до Суду ЄС, якщо вони вважають, що інша держава-член не виконує будь-які зобов'язання, покладені на нього згідно із договорами ЄС [25].

У процесі застосування економічних санкцій ЄС іноді піддаються ризику політичні чи економічні інтереси держав-членів. Навіть у випадках єдності Ради та відсутності прямого вето з боку будь-якої держави, окремі європейські країни можуть дійти висновку про не вигідність для них прийнятих ЄС санкцій та в різноманітний спосіб чинити спротив прийняттю санкцій чи їхньому виконанню.

«Ціна» санкцій для європейських країн нерідко є значною, особливо коли вони зберігаються протягом тривалого періоду часу. Елементами такої «ціни» є втрати доходів, скорочення робочих місць, втрата долі на ринку, публічні видатки та проблеми, що виникають через застосування цільовою державою контрзаходів. Свою роль відіграють і політичні втрати, хоча їхню «ціну» підрахувати значно важче.

У випадках заборони на в'їзд чи заморожування активів, вплив на економіку самого ЄС та його держав-членів виявляється дуже незначним. Однак, зовсім інша ситуація виникає при застосуванні широкого переліку економічних санкцій на кшталт тих, що були введені проти Ірану чи Російської Федерації. Так, санкції проти Ірану призвели до значних втрат доходів від експорту товарів та послуг та перервали імпорт до ЄС іранських енергоносіїв, змусивши держави-члени переключатися на альтернативні

джерела. У випадку РФ санкції викликали контрзаходи з її боку у вигляді заборони імпорту сільськогосподарської продукції з ЄС [214].

Рішення про застосування санкцій приймаються на рівні інституцій ЄС, проте їхнє виконання відбувається на рівні держав-членів. Гави таких держав збираються у межах Європейської Ради для ведення переговорів щодо застосування санкцій [130, с. 47]. Відповідно до ст. 24(1) ДЄС, рішення, прийняті Європейською Радою, не можуть мати законодавчий характер [16]. Рішення щодо СЗППБ визначаються та імплементуються Європейською Радою, що діє одноголосно. Такі рішення визначають загальні політичні концепції, якими пояснюється чому ЄС приймає рішення про переривання торгівельних відносин з третьою країною. Питання про порядок імплементції санкційних рішень ЄС державами-членами роз'яснюється в регламентах Ради.

Практика діяльності Ради ЄС демонструє, що з боку держав-членів нерідко виникає супротив введенню європейських санкцій. Це може призводити до порушення двох основоположних правових принципів, створених для приведення у відповідність права ЄС та національних політик держав. У першу чергу, необхідно згадати про обов'язок лояльного співробітництва у зовнішніх зносинах ЄС. Відповідний обов'язок держав-членів сформульований у ст. 4 ДЄС. Згідно із принципом, «Союз та держави-члени проявляють взаємну повагу та сприяють один одному у виконанні завдань, що випливають з Договорів. Держави-члени здійснюють будь-яких заходів загального чи спеціального характеру, що здатні забезпечити виконання зобов'язань, що випливають з Договорів або актів інститутів Союзу. Держави-члени створюють сприятливі умови для виконання Союзом його завдань та утримуються від будь-яких заходів, що можуть поставити під загрозу досягнення цілей Союзу» [16].

По-друге, існує вимога послідовності зовнішньої політики ЄС. Бажання досягнути послідовності в зовнішніх діях можна простежити ще в Єдиному Європейському Акті 1986 року, згідно із яким «мета Європейських Спільнот

і європейської політичної співпраці полягає в тому, щоб спільно сприяти реальному просуванню до Європейської єдності» [20]. Правовою базою для принципу послідовності зовнішньої політики ЄС є ДЄС. Відповідно до ст. 3 Маастрихтського договору (в редакції, що діяла до прийняття Лісабонського договору), Союз забезпечує постійність своєї зовнішньої діяльності, для чого співпрацюють Рада та Комісія. Стаття 13 (після прийняття Лісабонського договору – ст. 26) вказує, що Рада забезпечує єдність, послідовність та ефективність дій Союзу. Послідовність, таким чином, означає обов'язок усіх акторів європейської зовнішньої політики вести спільну політику, формулювання якої відповідає рішенням інституцій ЄС [213, с. 44].

Оскільки санкції діють відносно конкретної цільової держави, їхнє накладання створює як політичні, так і економічні стимули відступити від їхнього застосування. Оскільки інші сторони переривають зв'язки з цільовою державою, третя країна, що буде утримуватися від застосування санкцій, може отримати вигоду від такої залежності цільової держави. Постачання товарів, які неможливо отримати з інших джерел, дозволяє вимагати оплати за цінами вище ринкових чи отримання інших вигід. Підтримка двосторонніх відносин з цільовою державою, яка інакше опинилася б в ізоляції, також надає важелі політичного впливу. Інакше кажучи, санкційні режими створюють ризик зникнення конкуренції як на політичній, так і на економічній арені. Таким чином, в держав є стимул для того, аби погодитися на введення санкцій, але потім порушувати них. З іншої сторони, тиск з боку інших держав, пов'язаний з репутаційними втратами від невиконання, виступає противагою спокусі порушити санкційний режим [47, с. 365].

Можливості з невиконання санкційних приписів ЄС виникають, наприклад, за відсутності їхньої достатньої формалізації, тобто за відсутності їхнього відображення в юридично обов'язковому документі. Так, до прийняття Маастрихтського договору, рішення про застосування санкцій знаходили своє відображення лише у висновках Ради. Цей документ не мав юридично обов'язкової природи. Така ситуація мала місце при накладанні

санкцій на Бірму/М'янму через невизнання військовою хунтою результатів виборів у 1989 році, та при накладанні ембарго на постачання зброї в Китай через події на площі Тяньаньмень у 1990 році [213, с. 46].

Зі створенням СЗППБ Маастрихтським договором, було визначено ряд юридично обов'язкових документів, що дозволяють Раді формалізувати санкційні режими, таких як спільні позиції. Санкційні режими після 1992 року запроваджувалися спільними позиціями. Ті режими, що були прийняті до 1992 року були формалізовані через спільні позиції. Так, щодо Бірми/М'янми відповідна позиція була прийнята в 1996 році. Проте у випадку Китаю така позиція прийнята так і не була, і санкційний режим проти Китаю досі залишається неформалізованим.

На першому етапі санкційного процесу, статутні документи ЄС вимагають, аби голови держав-членів одноголосно висловилися у Раді [213, с. 46]. Зазвичай, коли група держав укладає договір, вони намагаються створити процедуру одноголосного голосування за цим договором, що, в свою чергу, означає, що всі держави зберігають право вето за колективними рішеннями. У традиційному типі дипломатичних конференцій до голосування, зазвичай, застосовуються два основних принципи: 1) кожна держава має рівний голос; 2) жодна держава не може бути зобов'язаною без її згоди. Ці два правила зумовлюються доктриною суверенної рівності держав та правилом єдності позицій [234, с. 923]. Європейський принцип автономії в прийнятті рішень в сфері зовнішньої політики забезпечує єдність голосів держав-членів ЄС.

Вето також демонструє автономність політичних повноважень голів держав. Таким чином, держави-члени ЄС можуть застосувати та фактично застосовують своє право вето або для блокування рішень, або для послаблення відповідного європейського законодавства. Досягнення загальної згоди вимагає часу та може призвести до затримок в прийнятті законодавства, однак однакостайність в голосуванні дозволяє підтримувати державний суверенітет.

Така процедура голосування щодо санкційних режимів дозволяє державам-членам підтримувати певний ступінь автономії при виконанні рішень про накладання санкцій на виконання регламентів ЄС [194, с. 505]. Регламент Ради стає другим етапом двоетапного процесу накладання санкцій ЄС, що є обов'язковим для держав-членів, від яких вимагається розробити ефективні та пропорційні санкції та здійснити всіх заходів, аби такі санкції були ефективними [145, с. 541].

У теорії держави-члени не завжди зобов'язані імплементувати рішення про застосування європейських санкцій. Відповідно до ст. 31(1) ДЄС, держави-члени можуть утриматися від одноголосного голосування у Європейській Раді та заявити, що вони не будуть зв'язані рішенням. Однак, та сама стаття забороняє державам-членам здійснювати будь-які дії, що можуть вступити у конфлікт чи знизити ефективність дій Союзу, заснованих на такому рішенні. Відповідно до цього положення, наявність при голосуванні в Європейській Раді держав, що утрималися, не забороняє вступ рішення в силу. Національні уряди держав-членів, в такому випадку, мають два завдання: 1) ініціювати виконання рішення; 2) визначити яким чином можливо відступати від регламентів Ради в конкретних обставинах. Таким чином, на практиці повноваження утриматися від одноголосного голосування у Європейській Раді не надає державам-членам більшої автономії. Держави все одно зобов'язані підпорядковуватися будь-яким заборонам, переліченим у відповідному регламенті, що забороняють торгівельні зносини між громадянами ЄС та державою, щодо якої застосовані санкції. Навіть обставини, за яких дозволяється відступати від санкційного режиму, мають обмежений характер.

Питання про те чи можуть держави-члени відступити від права ЄС та накладати власні санкції розглядалося Судом ЄС в справі Комісія проти Греції. У цій справі Генеральний адвокат суду ЄС вказав, що ст. 347 ДФЄС дозволяє державам-членам відступати від права ЄС за наявності трьох умов: 1) держава-член може відступати лише за умов, перелічених у ст. 347;

2) держава-член повинна провести консультації з іншими державами-членами для створення спільного підходу до захисту внутрішнього ринку;

3) Комісія повинна дослідити яким чином національні заходи, що відступають від права ЄС, можна пристосувати до правил, викладених в статутних документах, зокрема в ст. 348 ДФЄС. В своїй позиції Генеральний адвокат відзначив, що хоча держави-члени більш обізнані щодо власних потреб в сфері зовнішньої та безпекової політики, посилення на ст. 347 для накладання економічних санкцій на треті країни підриває систему, створену ст. 215 ДФЄС. Факти справи Комісія проти Греції призвели його до думки, що держава-член, яка відступає від зобов'язань за правом ЄС, застосовуючи власне ембарго проти третьої країни, потенційно обмежує незалежні рішення інших держав членів, оскільки підриває європейські політики в цілому.

Доцільно згадати також справу Центроком проти Казначейства Її Величності, що продемонстрували межі незалежних дій держав-членів з введення ефективних санкцій [57]. Суд ЄС вирішив, що держави-члени не мають права приймати заходів, що негативно впливали б на регламенти ЄС, якими накладаються обмежувальні заходи на Сербію та Чорногорію відповідно до рішення Ради Безпеки ООН. Регламент, яким відповідна резолюція ООН була імплементована у право ЄС, містив виключення для медичних та продовольчих товарів. Італійська компанія Центро-ком експортувала медичні товари в Чорногорію та запросила оплати за поставлені медикаменти через банківський рахунок у Лондоні. Однак, Великобританія відмовила в проведенні платежу, посилаючись на національну політику, яка дозволяє оплату лише за товари, експортовані до Сербії та Чорногорії зі Сполученого Королівства, спрямовану на запобігання порушення санкцій. В суді Сполучене Королівство вказувало, що здійснило такі заходи в рамках своїх національних компетенцій у сфері зовнішньої та безпекової політики з метою імплементации санкцій ООН. Суду було передано питання чи був відступ Сполученим Королівством від санкційного регламенту ЄС у відповідності до СЗППБ, та санкційним правилам, що

підлягали застосуванню в цій конкретній справі. У своєму рішенні Суд ЄС відзначив, що хоча він приймає аргумент Сполучного Королівства про те, що держави-члени зберігають власну компетенцію в сфері зовнішньої та безпекової політики, вони зобов'язані користатися нею у спосіб, що відповідає праву ЄС. Таке рішення ґрунтувалося не тільки на попередніх рішеннях Суду ЄС щодо верховенства європейського права, але й на концепції того, що рішення щодо СЗППБ приймаються державами-членами, що діють одноголосно та демонструє політичну волю кожної держави-члена.

Наведені правові положення вказують на важливий загальний принцип: оскільки ЄС повинен виступати одноголосно, дії будь-якої незалежної держави-члена, що відображають незгоду з політиками ЄС, підриває юридичну силу та легітимність голосування.

Теоретично, будь-яка держава-член може утриматись від голосування в Раді. Стаття 31 Договору ЄС вказує, що рішення Ради не буде мати сили лише тоді, коли одна третина держав-членів утримується від голосування за рішення щодо СЗППБ, що пом'якшує ризик того, що сильніші держави-члени вплинуть на рішення менших держав. Однак, будь-яке утримання підриває принципи послідовності та ефективності, а рішення щодо застосування санкцій виглядатимуть слабкішими, оскільки ЄС не виступає з єдиних позицій.

На другому етапі процесу, коли Рада приймає рішення кваліфікованою більшістю, держави-члени, що перебувають в опозиції, можуть посилатися на цю статтю власні національні політики. Такі дії ставлять перед Радою необхідність вирішити питання про те яким чином слід добитися одноголосного голосування за регламент Європейської Ради [234, с. 952]. Оскільки на етапі прийняття регламенту використовується процедура одноголосного голосування, можна говорити про правову гарантію, що надається ДЄС державам-членам щодо підтримки принципу національного суверенітету. Однак, процес голосування є тривалим та може зазнавати політичних впливів одних держав на інші держави. Як відзначає С. Новак,

процес прийняття рішення Радою часто є двозначним, оскільки він демонструє лише голосування консенсусом та не відображає опозиції такому голосуванню [204, с. 1092].

Говорячи про національні політики, слід відзначити, що держави-члени ЄС можуть ухилятися від виконання його санкційних приписів не тільки через опозицію в Раді, але й на національному рівні. Прикладом такого ухилення можуть слугувати дії Франції під час кризи в Зімбабве на початку 2000-роківх. У відповідь на експропріацію приватних земель та відмову допустити європейських спостерігачів на вибори в країні, ЄС ввів проти Зімбабве санкції, у тому числі ембарго на торгівлю зброєю, а також заморозив активи президента країни та окремих державних чиновників.

На порушення заборони на в'їзд, Франція запросила президента Мугабе на франко-африканський саміт, що проводився в Парижі. На своє виправдання Франція заявляла, що інші африканські учасники погрожували бойкотом саміту в разі заборони участі президента Зімбабве. Врешті, Рада дозволила Франції зробити виключення з санкційного режиму [213, с. 52].

Цей інцидент змусив Раду ввести механізм надання виключень з заборони в'їзду. Була запропонована нова модельна норма, що підлягала застосуванню в спільних позиціях, які обмежують допуск до ЄС іноземних лідерів. Відповідно до неї, «Держави-члени можуть надавати виключення з накладених заходів (заборона видачі візи) у випадках, коли в'їзд обґрунтований відвідуванням міжурядових зустрічей, ... там де проводиться політичний діалог, який прямо, негайно та суттєво просуває демократію, права людини та верховенство права» [104].

Також була запропонована процедура застосування виключення. Будь-яка держава, що прагне до його застосування, повинна повідомити Раду в письмовій формі. Виключення вважається наданим, якщо одна чи більше держава-член Ради не надасть письмових заперечень протягом 48 годин після пропозиції. У випадку таких заперечень, дозвіл вважається ненаданим, крім випадків, коли мова йде про термінові гуманітарні підстави. В такому

випадку, Рада може надати дозвіл кваліфікованою більшістю [104].
Порушення Францією заборони на в'їзд, таким чином, стало своєрідним прецедентом.

Ще один сценарій ухилення від санкцій пов'язаний з подвійною правовою підставою для їхнього введення. Як було описано вище, для введення санкцій послідовно приймається два документи: політичне рішення про застосування санкцій в рамках СЗППБ (виражене в спільній позиції до 2009 року та у формі рішення після 2009 року), що деталізує природу та цілі узгоджених заходів. Йому слідує регламент: технічний документ, яким надаються конкретні рекомендації щодо імплементації санкцій. Прийняття рішення в рамках СЗППБ є необхідним навіть у випадках, коли відбувається введення в право ЄС санкцій ООН.

Держави-члени неодноразово використовували двоетапну процедуру для спротиву прийняттю санкцій. Так, при розгляді санкційного пакету проти Югославії під час косовської кризи 1998–1999 років, було прийнято ряд доволі жорстких обмежувальних заходів. Однак, вони були суттєво розмиті під час переговорів щодо регламенту. Держави-члени послабляли рішучість Ради прийняти відповідні заходи шляхом затягування часу обговорення регламенту, що надало югославському уряду час вивести кошти за межі ЄС до вступу регламенту в силу [52, с. 155].

Описана ситуація дещо суперечить здоровому глузду, оскільки спільна позиція (щодо Югославії) вимагала одностайної згоди, а для прийняття регламенту необхідна проста більшість. Однак аналогічні стратегії застосовувалися неодноразово по мірі того як Рада створювала все більш докладні спільні позиції, таким чином обмежуючи поле для маневру при переговорах щодо регламентів [212, с. 45].

У якості ще одного прикладу затягування можна навести діяльність Сполученого Королівства відносно регламенту, яким було заборонено приймати в повітряному просторі ЄС комерційні літаки з Югославії. Британські офіційні особи вказували на те, що існуючі між Великобританією

та Югославією угоди вимагали попередження про такі заходи за один рік, а отже їхнє застосування є неможливим.

Відмова Сполученого Королівства від виконання санкційних рішень, можливо, спірна. Проте враховуючи те, що анти-югославським санкціям опиралося одразу декілька держав, можна говорити про свідоме підривання рішень, що приймалися в рамках СЗППБ. Таку ситуацію можна розглядати як результат відсутності координації між бюрократичними машинами окремих держав.

Як вказує А. де Врез, делегати, що беруть участь в засіданнях Ради, потрапляють туди з різних секцій національних адміністрацій. Відповідно, вони ведуть переговори щодо санкцій маючи на увазі різні пріоритети. Одні делегати можуть дійсно піклуватися про політичні наслідки СЗППБ, для інших основними міркуваннями є економічні. Перша група розглядає економічні санкції як політичне питання, приймаючи до уваги їхній вплив на дипломатичній арені, в той час як для другої групи санкції є економічним питанням, та до уваги береться їхній вплив на економічні та фінансові відносини. Нарешті, в конкретному випадку Югославії слід брати до уваги те, що косовські санкції були доволі нетиповими, адже ЄС прийняв незвичайно далекосяжні та складні заходи [251, с. 101]. Зокрема, у випадку з забороною польотів югославських літаків, позицію Великої Британії можна пояснити тим, що перед прийняттям рішення не було проведено належних консультацій в британському уряді.

Аналіз відповідних договірних положень показує, що хоча статутні документи ЄС надають юридичні гарантії, що, як уявляються, гарантують державний суверенітет в сфері СЗППБ, на практиці ці положення є неефективними. Хоча збереження процедури одностайного голосування за Лісабонським договором не означає, що ЄС стає більш централізованим чи більш наднаціональним, воно все ж сигналізує про надання переваги ефективності та послідовності СЗППБ в прийнятті рішень за рахунок національних інтересів держав-членів [210].

З політичної точки зору, «голос» Союзу має бути одностайним, проте потрібно зберігати повагу до національних інтересів держав-членів, особливо при прийнятті таких сильних заходів, як рішення про застосування санкцій проти третіх країн. Так, наприклад, в європейських країнах посилюється опозиція до санкцій, введених проти Російської Федерації, переважно через їхній негативний вплив на національні економіки. Однак, незважаючи на цю опозицію, Європейська Рада все ж демонструє спроможність до регулярного відновлення таких санкцій та зберігати єдність позицій держав-членів у Раді.

Санкції ЄС проти РФ є автономними, прийнятими у відповідності до ст. 215 ДФЄС. Більш докладно характер санкцій проти Росії буде розглянутий у відповідному підрозділі цього дослідження, а тут слід зупинитися на опозиції санкціям з боку держав-членів. Так, Італія змогла через застосування вето викликати місячну затримку при поновленні санкцій в 2015 році [189]. Це було викликано тим, що попри санкції Німеччина продовжувала переговори щодо будівництва газопроводу Північний потік, що входило в конфлікт з інтересами Італії, яка лобіювала побудову газопроводу Південний потік, а також тим, що італійські сільськогосподарські підприємства постраждали від введених санкцій [188].

Незважаючи на такі дії Італії, а також опозицію з боку Греції, Словаччини та Угорщини, Європейська рада продовжувала одноголосно приймати рішення про відновлення європейських санкцій проти РФ. Італія, як «велика» держава-член, змогла затримати таке відновлення, проте «малі» держави не змогли скористатися відповідними інструментами, наданими ним правом ЄС.

Можна зробити висновок, що серед держав-членів ЄС поширюється практика спротиву санкційним рішенням. Найчастіше вона приймає форму непрямого спротиву, в той час, як випадки прямого невиконання зустрічаються мало. Вочевидь, це пояснюється розумінням державами-членами необхідності підтримки СЗППБ. Випадки спротиву, зазвичай,

пояснюються політичними чи економічними вигодами від порушення санкційного режиму.

Можна виділити декілька стратегій, що застосовуються для уникнення прийняття чи виконання відповідних рішень ЄС. Першою з таких стратегій є підриг легітимності відповідних актів ЄС через утримання від голосування. Держави вкрай рідко вдаються до такого потужного інструменту як право вето через політичний тиск, проте навіть утримання демонструє відсутність єдності ЄС в процесі одноголосного прийняття рішень в Раді. Друга стратегія полягає в ухиленні від виконання санкцій на національному рівні, в тому числі, через широке та довільне користування механізмом виключень. Така стратегія ставить Європейську Комісію та інші держави-члени перед фактом та змушує обирати між зверненням до Суду ЄС та ігноруванням порушення, чи навіть корегуванням власних санкційних інструментів з міркувань політичної доцільності. Можна виділити також стратегію затягування прийняття рішень в Раді, користуючись особливостями двоетапної процедури прийняття таких рішень. Ця стратегія дозволяє державі, проти якої планується прийняття санкцій, ухилитися від них чи послабити їхній ефект, зокрема шляхом виведення з ЄС грошових коштів.

РОЗДІЛ 3

ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ

3.1. Застосування Європейським Союзом санкцій з метою боротьби з міжнародним тероризмом

Боротьба з міжнародним тероризмом є одним з пріоритетних завдань СЗППБ після терористичних атак 11 вересня 2001 року. Специфіка цієї боротьби полягає у тому, що терористичні утворення не є державами, отже використання проти них економічних чи фінансових санкцій ускладнене їхньою прихованістю та закритістю фінансових операцій. Додатково виникає проблема співвідношення боротьби з тероризмом та прав людини, а також прав юридичних осіб, оскільки використання економічних та фінансових санкцій проти терористичних організацій з великою імовірністю може зачепити третіх осіб.

Негайно після атак 11 вересня, голови держав та урядів європейських країн скликали надзвичайні збори Ради, на яких було прийнято План дій, що містив опис запропонованих європейських політик по боротьбі з терористичною загрозою [28]. Згідно із планом, основними елементами стратегії ЄС у боротьбі з тероризмом мали стати покращення поліцейського та судового співробітництва, подальша розробка міжнародно-правових документів, блокування фінансування тероризму, посилення заходів повітряної безпеки та координація зовнішніх політик держав-членів ЄС.

Згодом було прийняте рамкове рішення Ради ЄС про боротьбу з тероризмом [107], у преамбулі якого було вказано на принципове рішення Союзу щодо застосування санкцій до осіб та організацій пов'язаних із тероризмом.

У 2005 році було затверджено стратегію ЄС у боротьбі з тероризмом та створено посаду координатора по боротьбі з тероризмом. Стратегія складається з чотирьох частин:

запобігання шляхом усунення корінних причин та факторів, що призводять до радикалізації та вербування нових членів терористичних організацій в Європі та світі та запобігання звернення людей до терористичних методів;

захист осіб та інфраструктури через зниження уразливості від терактів, в тому числі шляхом підвищення безпеки кордонів, транспорту та об'єктів життєзабезпечення;

блокування та відстеження терористів та збір відомостей про них в кордонах ЄС та в світі, запобігання плануванню терактів, руйнування мереж, що підтримують терористів, накладання арештів на фінансові активи та джерела фінансування, притягнення терористів до судової відповідальності;

реагування та готовність до того, аби контролювати та обмежувати наслідки терористичних актів шляхом розвитку потенціалу та координації відповідних дій, а також забезпечення потреб жертв.

Одним з завдань стратегії стало створення несприятливого середовища для терористів через знищення джерел їхнього фінансування. Було відзначено, що ЄС вже здійснив необхідних заходів з заморожування активів терористів, проте існує потреба у створенні єдиного європейського законодавства в сфері боротьби з відмиванням грошей та неправомірним використанням отриманих в ЄС доходів. Відзначалося, що необхідно створити єдину службу фінансових розслідувань, що має стати невід'ємною частиною будь-якого контр-терористичного розслідування [119].

Врешті, боротьба з тероризмом стала одним з ключових завдань ЄС при створенні ПСБП. Зокрема, в прийнятій в 2005 році Гаазькій програмі вказувалося, що відповідь на терористичну загрозу має бути всеохоплюючою, а одним з видів такої відповіді є боротьба з фінансуванням тероризму [244]. Це знайшло своє відображення і в Конвенції Ради Європи із

запобігання тероризму. Нею сторони зобов'язалися здійснити необхідних заходів для запобігання злочину тероризму, зокрема через впровадження економічних санкцій проти юридичних осіб, підозрюваних у підтримці тероризму [118].

Було запропоновано і конкретні заходи, спрямовані на боротьбу зі злочином міжнародного тероризму. Серед них були і такі, що спрямовані на переривання фінансування тероризму, зокрема безпосередньо на обмеження доступних підозрюваним у терористичній діяльності фондів та економічних ресурсів, а також на припинення зловживанням фінансовою системою для постачання грошей на терористичні цілі [138]. В першому випадку мова йде про практику створення списків осіб та організацій, підозрюваних у причетності до тероризму, з метою заморожування їхніх активів.

Правовою підставою для створення Радою списків причетних до боротьби з тероризмом стала Спільна позиція 2001/931/CFSP про застосування специфічних заходів боротьби з тероризмом [92]. В позиції визначався термін «терористичний акт» під яким розумівся акт, який залякує населення, спрямований на примушення урядів чи міжнародних організацій до дій, або утримання від дій, або такий, що серйозно дестабілізує чи знищує фундаментальні політичні, конституційні, економічні чи соціальні структури держави чи міжнародної організації. Визначалися можливі способи здійснення терористичного акту (напади на життя, фізичну недоторканість осіб, захоплення заручників, тощо). Визначалося поняття терористичної групи, під якою розумілася структурована група більше ніж з двох осіб, створена для здійснення терористичних актів. Створювався перший список осіб, підозрюваних у фінансуванні тероризму на підставі інформації чи матеріалів, що дають можливість компетентним органам проводити розслідування та висувати обвинувачення у плануванні терористичних актів. За статтею 2 Позиції, Європейська Спільнота, діючи в межах своїх повноважень за установчими документами ЄС, наказує заморожувати фонди та інші фінансові активи та економічні ресурси осіб, груп та організацій, що

наводяться в списку. Завданням Європейської Спільноти визначалося гарантування того, що фонди, фінансові активи чи економічні ресурси та фінансові та інші пов'язані послуги не будуть прямо чи непрямо доступні особам, групам чи організаціям, наведеним у списку. На держави-члени покладалося зобов'язання через співробітництво в поліцейській та судовій сферах надавати одна одній якомога більшу допомогу у запобіганні терористичним актам, а з цією метою виконувати інформаційні запити одна одної у розслідуваннях, що проводяться їхніми вповноваженими органами відносно осіб, груп та організацій, перелічених у списку. Наведений в Спільній позиції список в подальшому неодноразово змінювався та доповнювався [87].

Практика ЄС у створенні списків базується на режимі антитерористичних санкцій, прийнятому в рамках Ради Безпеки ООН. У межах ЄС здійснюється імплементація політики РБ щодо санкцій. Найбільш помітними з відповідних резолюцій Ради Безпеки ООН є Резолюція 1267 [220] та Резолюція 1333 [221], що стосувалися боротьби з організаціями Аль-Каїда та Талібан. Резолюціями пропонувалося застосувати три основні типи примусових заходів: заморожування активів, заборона в'їзду та ембарго на постачання зброї. Не можна не згадати також і контр-терористичну Резолюцію 1373. Нею вказувалося на обов'язок всіх держав боротися з фінансуванням тероризму та негайно заблокувати фінансові активи та економічні ресурси осіб, що здійснюють або підозрюються у здійсненні терористичної діяльності, а також осіб та організацій, що діють за їхньою вказівкою, в тому числі, кошти отримані, чи такі, що знаходяться під контролем пов'язаних осіб чи організацій. Резолюцією встановлювався також обов'язок для всіх держав заборонити своїм громадянам та будь-яким особам та організаціям на їхній території надавати фінансові кошти, активи та економічні ресурси для прямого чи непрямого використання у терористичній діяльності [222].

В сенсі резолюцій, заморожування активів передбачало заморожування всіх фондів та фінансових ресурсів, які належать особам, що вважаються близькими до міжнародного тероризму. Оскільки такі цільові санкції за своєю природою є превентивними, їхнє застосування базувалося не на наявності вироку суду, але лише на розвідувальній інформації, що надавалася ООН державами-членами. На підставі такої інформації Комітет з санкцій Ради Безпеки розробляв так звані зведені списки (consolidated list), що містили імена та персональні данні тих фізичних та юридичних осіб, що підозрювалися у зв'язках з тероризмом [173, с. 161]. Через їхню імплементацію до права ЄС у правопорядку Європейського Союзу утворилося два списки: перший, що відповідає спискам ООН, та другий власний список ЄС, що є автономним [7, с. 33].

Вродженою вадою механізму Ради Безпеки ООН з застосування санкцій стала повна відсутність процедур виключення зі списків, з допомогою яких підозрювані особи могли б оспорювати підозру себе у причетності до тероризму. У контексті фінансових санкцій це означало, що зачіпаються такі фундаментальні права людини як право на власність, сімейні права, право на особисте життя. Також Рада піддавалась критиці за непрозорість механізмів включення до списків. З часом ситуація покращилася, особливо після прийняття Резолюції 1904, якою було створено офіс Омбудсмена, відповідального за отримання та обробку запитів про виключення зі списку від фізичних та юридичних осіб, на яких накладено санкції [226].

При розгляді європейських санкційних стратегій у боротьбі з тероризмом слід брати до уваги те, що вони складаються з багатьох заходів, застосовуваних на різних рівнях: рівні ООН, рівні самого ЄС та рівні держав, що є членами обох організацій. Отже слід говорити про багаторівневу боротьбу з тероризмом. Однак, перетинання різних рівнів призводить до проблем з визначенням компетенцій та координацією. ЄС перебуває у досить незручному становищі між ООН та власними державами-членами, які також

входять до ООН. Як відзначає М. Кремона, це відбувається також і тому, що ЄС позиціонує себе як глобального актора, здатного проводити спільну зовнішню та безпекову політику, а отже фактично приймає на себе зобов'язання з виконання резолюцій Ради Безпеки ООН від імені держав-членів [132, с. 573]. Однак, ЄС не може від свого імені надавати підозрюваним доступ до правосуддя щодо резолюцій Ради Безпеки. У результаті цього, простий перенос цільових санкцій ООН в правову систему ЄС призвів до створення змішаних правових актів, які зачіпали права фізичних та юридичних осіб. Це ставило під загрозу весь європейський правопорядок та його автономію, адже під ударом опинявся основний його принцип – повага до прав людини. Постала необхідність у прийнятті власних документів ЄС, якими можна було б керуватися при впровадженні індивідуальних фінансових санкцій.

Ця проблема проявилася в рішеннях суду ЄС, що стосувалися питання виключення осіб з санкційних списків. Однією з таких справ була вже описана справа Каді. Слід також згадати справу *Organisation des FModjahedines du Peuple de l'Iran (OMPI)* [71]. Це була перша справа, де було успішно переглянуто контртерористичний обмежувальний захід ЄС, прийнятий проти фізичної особи. Уперше Судом першої інстанції було анульовано акт ЄС щодо включення особи до списку підозрюваних у фінансуванні тероризму, а саме рішення Ради 2005/930/ECXXXIX. Суд вирішив, що рішення Ради про включення ОМРІ до списку не містило необхідних процедурних гарантій, зазвичай передбачених в європейському правопорядку у випадках, коли рішення може призвести до негативних наслідків для прав фізичної особи, а саме права на справедливий судовий розгляд. На думку Суду, рішення, що оспорювалося, не містило належного опису причин включення до списку та було прийнято за такою процедурою, що не могла бути оскаржена позивачем. Суд відзначив, що підозрюваним у тероризмі необхідно повідомляти якомога швидше про підстави включення у

санкційні списки. У будь-якому випадку, ним повинні надавати можливість висловлювати власну позицію.

Отже, держави-члени ЄС, що збирають інформацію та надають її для включення до списків, несуть відповідальність за надання на національному рівні права на справедливий судовий розгляд. Водночас, Суд визнав, що існують суттєві обмеження прав підозрюваних у тероризмі, особливо щодо повідомлення них про підозру, оскільки переважні міркування безпеки ЄС та його держав-членів можуть завадити розкриттю певних даних. Розглядаючи баланс між інтересами захисту прав людини та безпеки, Суд віддав перевагу правам людини. Як це було сформульоване у рішенні, «певні обмеження права на справедливий розгляд, визначені так з урахуванням мети, можуть легітимно застосовуватися та покладатися на сторони в обставинах таких як у даній справі, де мова йде про специфічні обмежувальні заходи, що складаються з заморожування фінансових фондів та активів фізичних осіб, груп та юридичних осіб, визначених Радою як такі, що втягнуті в терористичні акти» [71]. З тексту рішення випливає, що мова йде, переважно, про обмеження права бути повідомленим про заморожування активів до такого заморожування з метою збереження елементу раптовості. Повідомлення має бути здійснене, але лише після того, як заморожування набрало чинності та якомога швидше після цього моменту. У рішенні зазначено, що «переважні міркування, що стосуються безпеки Спільноти та її держав-членів чи здійснення міжнародних відносин, можуть завадити повідомленню зацікавленим сторонам певних пов'язаних з ними відомостей та, як наслідок, слуханню цих сторін відносно цих відомостей під час адміністративної процедури» [71]. Водночас Суд відзначив, що у випадках, коли сторона не має можливості бути вислуханою в рамках належного процесу перед прийняттям рішення про блокування активів, держава повинна продемонструвати причини цього, оскільки такий обов'язок становить єдину гарантію від зловживання та надає можливість оскаржити рішення [71]. Також суд відзначив, що судовий перегляд законності рішення

розповсюджується не тільки на правові його підстави, але й на оцінку фактів та обставин, що яких звернулася держава для виправдання свого рішення. При цьому, однак, перегляд здійснюється без повідомлення особі цих фактів та без можливості оспорювати них, оскільки відповідні данні можуть бути секретними чи конфіденційними [71]. З урахуванням наведених міркувань, Суд визнав, що права організації були порушені, адже на жодній стадії процедури з накладання арешту на активи ній не було надано повідомлення про арешт, а отже вона не змогла ефективно скористуватися своїм правом бути вислуханою в рамках належної процедури. Відповідно, Суд визнав рішення Ради щодо організації недійсним.

Теоретично компетенцією з перегляду інформації про включення особи до списку підозрюваних у тероризмі володіли національні суди держав-членів ЄС. На практиці ж, як відзначив Суд ЄС у справі Сегі проти Ради, «національне судочинство, хоча непрямо і підіймає питання правомірності чи тлумачення спільної позиції, ухваленої на підставі ст. 34, і може мати серйозні сумніви щодо того чи спільна позиція дійсно має на меті створити правовий ефект відносно третіх осіб (у даному випадку, фізичних осіб включених до списку), може, відповідно до умов, зазначених у ст. 35, просити Суд видати попереднє рішення. Тоді Суд має з'ясувати чи доречно вважати, що спільна позиція має правовий ефект відносно третіх осіб» [62].

Ситуація суттєво покращилася з прийняттям Лісабонського договору, який розширив повноваження Суду ЄС, в тому числі з перегляду справ про застосування індивідуальних санкцій, а також правотворчі функції Європейського Парламенту. В першу чергу, Лісабонський договір остаточно закріпив в праві ЄС цільовий підхід до санкцій, який прийшов на зміну всеохоплюючому підходу. У ДФЄС з'явилася ст. 75, згідно із якою для цілей боротьби з тероризмом Європейський парламент та Рада можуть шляхом регламентів визначати адміністративні заходи по відношенню до переміщення капіталів та платежів, таких як заморожування фондів, фінансових активів чи економічних прибутків, які належать фізичним чи

юридичним особам, групам чи недержавним утворенням. Акти, що передбачені цією статтею, повинні містити необхідні положення в сфері правових гарантій [16]. Відповідно до ч. 2 ст. 215 того ж договору, Рада може ухвалити обмежувальні заходи щодо фізичних або юридичних осіб та груп, або недержавних організацій [16]. При цьому, якщо ст. 75 стосується конкретно боротьби з тероризмом, то ст. 215 має більш загальний характер та стосується всіх можливих ситуацій застосування обмежувальних заходів. Можна констатувати, що в рамках ЄС утворилося два паралельних правових режими санкцій, один з яких є більш вузьким. Застосування економічних санкцій в загальному вигляді за ст. 215 вимагає згоди Ради та Парламенту, а застосування санкцій в боротьбі з тероризмом, як більш специфічний правовий режим, вимагає дій лише Ради.

Необхідно відзначити, що ці дві статті передбачають дві різні правові підстави застосування обмежувальних заходів. З одного боку, ст. 75 вимагає звичайної правотворчої процедури, в якій Рада та Парламент діють спільно. З іншого боку, відповідно до ст. 215 правотворцем є лише Рада, а Парламент підлягає інформуванню про її рішення. І хоча включення вказаних статей і наділило Союз ясною компетенцією для застосування запобіжних заходів, неясним залишалося яка стаття підлягає застосуванню за яких обставин.

Ця проблема знайшла своє відображення у справі Суду ЄС Європейський Парламент проти Ради ЄС. В цій справі Парламент поставив питання про скасування Регламенту 1286/2009, що був прийнятий Радою на підставі ст. 215 (тобто з використанням виключної компетенції Ради), в ігнорування ст. 75 (тобто через спільну правотворчу процедуру Ради та Парламенту). Вказаний регламент вводив процедуру внесення до списків осіб, що підозрювалися у зв'язках з Аль-Каїдою та Усамою бен Ладеном, а також процедуру оспорування такого внесення. Суд відзначив, що справа базується на проблематиці співвідношення ст. ст. 75 та 215 та, виходячи з того, що «не процедури визначають правову основу заходів, але заходи

визначають процедуру, що має бути виконана при використанні цих заходів» [55], відмовив у позові Парламенту.

Досі мова йшла про імплементацію ЄС резолюцій Ради Безпеки ООН, на підставі яких створювалися санкційні списки. Проте починаючи з 2016 року Союз здійснює власну політику в даному питанні, що є автономною від політики ООН. Так, 20 вересня 2016 року Радою було прийняте рішення 2016/1693 [98], яким було модифіковано режим застосування санкцій ЄС для відповіді на специфічні загрози, що становлять члени ІГІЛ, зокрема щодо найманства [164]. У преамбулі документу відзначалося, що ІГІЛ та Аль-Каїда, а також пов'язані з ними фізичні та юридичні особи та групи становлять загрозу міжнародному миру та безпеці, а боротьба з ними входить в сферу СЗППБ. Така боротьба здійснюється шляхом застосування цільових обмежувальних заходів з метою запобігання їхній діяльності. Також преамбула містить посилання на рішення Суду ЄС, згідно із якими включення особи до санкційного списку відбувається з урахуванням необхідних правових гарантій її прав, в тому числі шляхом повідомлення особи про включення та надання їй можливості оспорювати таке включення в судовому порядку.

Рішення містило ряд заходів переважно економічного та фінансового характеру, що підлягають застосуванню щодо вказаних вище організацій та осіб. Так, за ст. 1 накладається ембарго на постачання зброї, техніки та супутніх матеріалів терористичним угрупованням та пов'язаним з ними особам. Особливо вказується на заборону постачання ним фінансових послуг. Стаття 2 накладається заборона на в'їзд до країн-членів ЄС особам, що включені до санкційного списку. Статтею 3 вводиться заморожування активів та інших фінансових ресурсів, що знаходяться під прямим чи непрямим контролем фізичних та юридичних осіб та груп, визначених резолюціями Ради Безпеки, а також власними актами ЄС. За текстом цієї статті, таке заморожування стосується осіб, що беруть участь в фінансуванні, плануванні, полегшенні, підготовці та здійсненні актів, пов'язаних з

терористичною діяльністю, постачанні зброї та пов'язаних матеріалів, вербуванні до Аль-Каїди та ІГІЛ, а також всіх осіб, пов'язаних з вказаними терористичними організаціями та третіх осіб, що діють від їхнього імені. При цьому, однак, стаття зберігає цільовий підхід та бере до уваги гуманітарні потреби. За пунктом 5 цієї статті, можлива дерогація від зобов'язань по накладанню санкцій щодо фондів та активів, які необхідні для підтримання життєдіяльності особи, в тому числі, оплати продуктів харчування, винаймання житла, медичних послуг, податків, страхування, а також для оплати послуг з правової допомоги чи спрямованих на оплату податків та інших обов'язкових платежів за національним законодавством. Такі виключення припустимі лише після повідомлення від держав-членів антитерористичному комітету та позитивного рішення комітету, що приймається протягом трьох робочих днів з моменту повідомлення. Статтею 5 передбачається створення зведеного санкційного списку організацій та осіб, а також процедура перегляду Радою рішення про включення до санкційного списку в разі виявлення нових відомостей, що мають суттєве значення.

Важливою особливістю описаного рішення є те, що воно відобразило попередній досвід, в тому числі рішення Суду ЄС щодо автономних повноважень Ради по включенню осіб до санкційних списків. В порівнянні зі Спільною позицією 2002 року, сфера охоплення Рішення є ширшою. Воно стосується не тільки осіб, організацій та груп, що безпосередньо беруть участь у терористичній активності, але також всіх осіб, що здійснюють постачання ним зброї та супутніх матеріалів, а також тих, що здійснюють вербування до їхніх рядів чи іншим чином підтримують їхню діяльність, та осіб, які, будучи членами таких організацій, втягнуті в злочинну діяльність, що призводить до серйозних порушень прав людини [164].

Важливим є те, що говорячи про порушення прав людини, не можна забувати і про права осіб, по відношенню до яких застосовано санкції. Ця проблема вже розглядалася вище в аспекті наявності належної процедури

оскарження рішення про включення до санкційного списку, проте захист прав таких осіб не обмежується належною процедурою. ЄС, очевидно, намагається дотримуватися балансу між інтересами власної безпеки та інтересами захисту прав людини. В першу чергу, мова йде про право осіб на належний судовий розгляд.

Проведене у 2006 році дослідження щодо застосування цільових санкцій [167] виявило такі процедурні проблеми як відмова у доступі до належних судових процедур, що суперечить принципам міжнародного права прав людини. Таке право, як відомо, означає право кожної особи бути вислуханою до застосування проти неї індивідуальних адміністративних заходів, а також право особи на судовий розгляд справи про можливе порушення її прав неупередженим судом чи трибуналом. Згідно із вказаним дослідженням, санкційний режим, що встановлюється резолюціями Ради Безпеки ООН фактично не надає особам можливості бути вислуханими національними судами, які просто не мають повноважень для перегляду резолюцій Ради Безпеки, адже ООН має імунітет від судового розгляду в національних судах. Це суперечить ст. 47 Хартії основних прав ЄС, згідно із якою кожна людина, чиї права та свободи, гарантовані за правом ЄС були порушені, має право на ефективний захист правового захисту в суді []. Ця суперечність призвела до появи ряду рішень Суду ЄС (найвідомішим з яких є вже описане рішення у справі Каді), якими переглядалися рішення Ради про включення до санкційних списків. Це стало однією з причин реформування процедури та надання права перегляду рішення про включення до списків за Рішенням 2016 року.

Іншою проблемою є питання про правову природу санкцій: чи слід них вважати адміністративним заходом, чи заходом кримінального покарання? []. Акцент на адміністративній природі санкцій робить неможливим застосування правових гарантій, передбачених у кримінальному процесі. Водночас, санкції відповідають окремим заходам кримінального покарання, аж до превентивного затримання без обвинувачення у скоєнні конкретного

кримінального злочину. Отже виникає потреба у наведенні доказів такого злочину протягом розслідування.

Важливим для ефективного застосування санкцій в рамках ЄС є не тільки дії самого Союзу та його органів, але й кооперація окремих держав-членів. Вона досягається, в першу чергу, шляхом гармонізації національних законодавств. Дане питання було врегульоване рамковим рішенням Ради від 22 липня 2003 року [106] та директивою Європейського Парламенту від 3 квітня 2014 року [139]. Цими документами було надано широке визначення заморожування активів, що може стосуватися рухомого та нерухомого майна, яке з точки зору судів держав-членів використовується для скоєння злочину. Директива 2014 року визначає також, що до власності, на яку може бути накладено арешт, належать будь-які прибутки чи переваги, отримані внаслідок кримінального правопорушення.

Після 1999 року ЄСЧ почав працювати над імплементацією принципу взаємного визнання судових рішень. Що стосується рішень про заморожування активів, у пригоді стала Конвенція про відмивання, виявлення, вилучення та конфіскацію доходів від злочинної діяльності. Відповідно до її ст. 11, «за запитом іншої сторони, що ініціювала кримінальне провадження чи провадження з метою конфіскації, сторона здійснюватиме необхідних запобіжних заходів, таких як заморожування чи конфіскація з метою запобігання будь-якому використанню чи передачі власності яка пізніше може бути об'єктом запиту про конфіскацію, чи такої, що відповідає умовам запиту» [89].

За згаданим вище рамковим рішенням від 22 липня 2003 року було впроваджено принцип взаємного визнання щодо наказів про заморожування активів, виданих національними судами та прокурорами. Судді національних судів виносять рішення про заморожування активів та направляють них до держави, де знаходиться відповідний актив за формою сертифікату, що прикладається до рамкового рішення та містить інформацію про власність, на яку накладається арешт, її власника та злочин, у зв'язку з котрим він

накладається. За ст. 7 рамкового рішення, відмова у виконанні такого наказу про заморожування власності можлива лише у трьох випадках: при наявності привілею чи імунітету в державі, в яку направлено наказ, через порушення принципу заборони подвійної кримінальної відповідальності, а також коли акт, що призвів до заморожування активу, не є злочином за національним законодавством приймаючої держави. Також можливе призупинення виконання наказу про заморожування активу, коли таке виконання може призвести до небажаного втручання у кримінальне розслідування. Ця процедура, що нагадує процедуру виконання європейського ордеру на арешт, суттєво покращила ситуацію в питанні співвідношення заходів кримінального покарання та адміністративних заходів, адже рішення судів національних держав про накладання арешту може бути оскаржене у національних судах вищого рівня, тобто з'явилася гарантія судового перегляду, а сама процедура з адміністративної стала судовою, щоправда використовується вона лише в разі накладання арешту національним судом, а не за списком, складеним Радою ЄС.

Важливим для належної процедури є прозорість (транспарентність) використання обмежувальних заходів, що має на меті захист двох важливих прав: права особи знати про застосований проти неї захід та права на роз'яснення причин застосування заходу [85, с. 18]. Так, ст. 8 згаданої вище Директиви 2014/42 зобов'язує держави-члени «здійснювати всіх необхідних заходів для гарантування того, що наказ про заморожування буде переданий особі, яку він зачіпає, якнайшвидше після виконання. Таке повідомлення вказуватиме, щонайменше коротко, причину чи причини видачі відповідного наказу» [139]. Водночас, директива вказує на те, що в інтересах кримінального розслідування компетентні органи влади можуть відкласти повідомлення про наказ про заморожування. Такий підхід є добрим прикладом балансу між захистом індивідуальних прав та ефективністю кримінального розслідування в такій складній області як боротьба з тероризмом.

Наостанок слід розглянути проблематику використання санкцій ЄС у боротьбі з тероризмом в світлі міжнародного гуманітарного права. Часте використання в літературі та практиці терміну «війна з міжнародним тероризмом», а також фактичне ведення бойових дій проти терористичних угруповань, в якому беруть участь, в тому числі, збройні сили держав-членів ЄС, змушує розглянути санкції як засіб у збройному конфлікті, що ведеться проти тероризму. Можна згадати статтю 222 ДФЄС, згідно із якою держави-члени зобов'язані діяти у дусі солідарності, мобілізуючи проти терористичних атак всі свої ресурси, в тому числі, військові потужності [25].

Проблематика використання міжнародного гуманітарного права були розглянуті Судом ЄС у декількох справах. Вперше це питання було підняте у справі Хамас проти Ради [79], де Хамас подав аргументи, що ґрунтувалися на приписах міжнародного гуманітарного права, вважаючи що його діяльність була законною з точки зору міжнародного права. Однак Суд першої інстанції відмовив у розгляді цих аргументів. У подальшому справа потрапила до Суду ЄС, який 26 липня 2017 року направив її на новий розгляд.

Іншою важливою справою подібного типу стала справа Тигри Тамілу проти Ради ЄС. У цій справі організація Тигри Тамілу представила аргумент що документи ЄС відносно санкцій проти терористичних організацій не можуть застосовуватися у ситуації збройного конфлікту, адже до таких ситуацій застосовується міжнародне гуманітарне право. Суд, однак, вказав, що «існування збройного конфлікту не скасовує в разі вчинення терористичного акту не тільки положень міжнародного гуманітарного права щодо порушень права війни, але також і положень міжнародного права, що стосуються саме тероризму» [190]. Той факт, «що терористичні акти походять від «борців за волю» чи визвольних рухів, які беруть участь у збройному конфлікті, проти репресивного уряду є нерелевантним. Таке виключення з правила про заборону терористичних актів у збройних конфліктах не має підстав у європейського праві чи навіть у міжнародному праві. В своєму засудженні терористичних актів, європейське право та

міжнародне право не роблять розрізнення між статусом особи, що вчинила акт та її цілями та задачами» [190]. Також Суд не взяв до уваги посилення Тигрів Тамілу на статтю 6 Додаткового протоколу II до Женевських конвенцій [18] за якою проти учасників антиурядових збройних формувань неможливо ініціювати кримінальне провадження за сам факт участі в бойових діях, оскільки антитерористичні документи ЄС стосуються не участі в бойових діях, а попередження терористичних актів.

Таким чином, Суд ЄС відмовився розповсюдити привілеї та імунітети комбатантів на членів терористичних організацій, щонайменше для тих моментів, коли вони беруть участь не в бойових діях, а в плануванні, організації та скоєнні терористичних актів. Відповідно до цього рішення, терористи не можуть перебувати під захистом міжнародного гуманітарного права аби уникнути санкцій за свою участь в актах тероризму.

3.2. Правові аспекти застосування санкцій ЄС проти колишніх українських високопосадовців та чиновників

Запровадження санкцій проти діючих та колишніх українських високопосадовців та чиновників з боку ЄС розпочалося під час політичної кризи, відомої як Євромайдан, проте витoki цільової санкційної політики ЄС проти України слід шукати раніше. Після обрання Президентом України Віктора Януковича, ЄС неодноразово висловлював занепокоєння згортанням демократичних процесів в нашій державі. Арешт Юлії Тимошенко та Юрія Луценка призвів до використання в риториці лідерів ЄС вкрай критичних термінів для позначення ситуації з дотриманням прав людини та розвитком демократії в Україні. Так, в 2012 канцлер Німеччини Ангела Меркель назвала Україну нічим меншим, ніж диктатурою та навіть закликала громадян Німеччини утриматись від відвідування України [238]. Такі настрої підігрівалися і заявами тодішньої української політичної опозиції. Зокрема, в

2011 році один з лідерів опозиції Олександр Турчинов заявив, що він проводить консультації з чиновниками ЄС щодо цільових санкцій проти українських чиновників, прокурорів та суддів, що мало б включати блокування рахунків та обмеження відвідування ними країн ЄС [180].

Дійсно, Європейський Парламент резолюцією від 27 жовтня 2011 року рішуче засудив засудження Юлії Тимошенко та Юрія Луценка, переслідування інших осіб та згортання свободи ЗМІ в Україні. В резолюції вказувалося, що наслідком таких дій може стати відмова у підписанні Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та згортання політичних контактів [161]. Проте в той період питання про введення санкцій все ж не було підняте на офіційному рівні.

Ситуація радикально змінилася під час політичних протестів 2013-2014 років, або Євромайдану. Як відомо, відмова від підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом призвела в Україні до масових вуличних протестів, які згодом переросли у сутички між протестувальниками та правоохоронцями, в яких загинуло більше ста осіб. У перші дні збройних сутичок, ЄС виглядав розгубленим, адже потреба у певних діях у відповідь на масове поліцейське насильство була очевидною, проте неочевидним був можливий формат такої відповіді. Серед західних експертів-політологів лунали голоси про необхідність впровадження цільових санкцій проти українських високопосадовців [170], проте позиція ЄС переважно залишалася стриманою. Проте в лютому 2014 року Європейський Парламент зайняв жорстку позицію щодо кризи в Україні. Резолюцією від 6 лютого 2014, Парламент засудив сумнозвісні закони від 16 січня 2014, заявив про занепокоєння надмірним поліцейським насильством, повідомлення про випадки викрадення та тортур громадянських активістів, висловив співчуття родинам загиблих на той момент протестувальників та закликав обидві сторони конфлікту відмовитися від актів насильства. Також він назвав лідерів опозиції політичними в'язнями та закликав до їхнього негайного звільнення [162].

У ще більш різкому та засуджуючому тоні були витримані документи ЄС щодо України наприкінці лютого 2014 року, коли сутички в центрі Києва призвели до загибелі десятків людей. 20 лютого Рада з зовнішніх справ Ради ЄС провела позачергову зустріч, на якій було прийнято наступні висновки. Було заявлено, що насильство в Києві становить собою масове та грубе порушення прав людини, відповідальні за яке мають бути притягнуті до правосуддя. Що ще важливіше, в офіційній риторичі ЄС вперше пролунало слово «санкції». Як вказувалося у рішенні, «в світлі ситуації, що погіршується, ЄС вирішив негайно ввести цільові санкції, включаючи заморожування активів та заборону на видачу віз відповідальним за порушення прав людини, насильство та надмірне застосування сили. Держави-члени домовилися відкликати експортні ліцензії на обладнання, що може використовуватися для внутрішніх репресій...Рада наказала...зробити відповідні приготування негайно. Масштаб імплементації буде визначений в світлі розвитку подій в Україні» [93]. Необхідно відзначити також, що на момент 20 лютого необхідність можливості введення санкцій розглядалася, але ще не була очевидною. Зокрема, в цей день канцлер Німеччини А. Меркель висловила сумніви щодо їхньої необхідності. І лише після відвідування Києва міністрами зовнішніх справ Німеччини, Польщі та Франції, що мала місце 20-22 лютого, ЄС почав не тільки засуджувати, але й здійснювати конкретні заходи в напрямку введення санкцій [256, с. 120].

Висновки зустрічі Ради від 20 лютого стали підставою для прийняття Європейським Парламентом резолюції від 27 лютого 2014 року. В ній вказувалося на те, що українська влада на чолі з В. Януковичем «явно порушила закон» через застосування бойової зброї проти протестувальників, через що ЄС прийняв рішення про введення цільових санкцій проти винних у порушеннях прав людини, насильстві та надмірному застосуванні сили. Парламент заявив, що протестувальники в центрі Києва «б'ються та помирають за європейські цінності» [163], що дозволяє зробити висновок, що

на той момент Парламент сприймав ситуацію в Україні як власну європейську справу.

Важливим у питанні санкцій став пункт 5 Резолюції, яким було окреслено європейський підхід до кризи в Україні, що має поєднувати інтенсивні дипломатичні зусилля у поєднанні з цільовими санкціями проти винних у порушеннях прав людини та політичних репресій. Парламент закликав держави-члени впровадити власне законодавство проти відмивання доходів для того, аби припинити потік розкрадених грошей з України та гарантувати повернення викрадених активів, що перебувають у банках ЄС. Також відзначалося, що цільові санкції можуть бути скасовані як тільки ситуація в Україні покращиться та буде розпочате незалежне розслідування та будуть продемонстровані його перші результати. Також Парламент закликав до негайного розслідування розкрадання грошей «родини» вигнаного Президента В. Януковича» [163] та заморожування всіх їхніх статків до моменту, поки не буде виявлено джерело їхнього походження, а в разі, якщо буде встановлено, що ці гроші були викрадені, вони підлягають поверненню державами-членами.

Не забарилося і реакція Ради ЄС, що має повноваження для створення санкційних списків. 5 березня 2014 року Рада одночасно прийняла рішення та регламент [100] та регламент, якими було впроваджено перші цільові санкції проти конкретних українських громадян. Наведені документи принципово не відрізняються від будь-яких документів ЄС, якими створюються санкційні списки, проте вони цікаві своєю розлогістю, широким обґрунтуванням застосування відповідних заходів та детально прописаною процедурою впровадження та скасування санкцій, в тому числі, щодо обов'язків держав-членів ЄС.

Вказані акти фактично охоплюють два типи правопорушень. Окрім масового насильства, мова в них йде також про відповідальність за розкрадання коштів, тобто за дії, які прямо не пов'язані з насильством та надмірним застосуванням сили у Києві, та такі, що могли відбутися за роки

до цього. Інакше кажучи, ЄС переглянув своє ставлення до підозрюваних в цьому осіб та вирішив, що проти них можливе застосування санкцій. Так, у згаданому вище Рішенні відзначалося, що «Рада погодила направити обмежувальні заходи на заморожування та розшук активів осіб, визначених як відповідальні за неправомірне використання українських державних фондів та осіб, відповідальних за порушення прав людини з метою збереження та підтримки верховенства права та поваги до прав людини в Україні» [100]. За статтею 1 цього Рішення, усі активи таких осіб підлягають заморожуванню, проте можуть бути і розморожені за рішенням компетентних органів держав-членів в обсязі, необхідному для задоволення базових потреб підозрюваних осіб та членів їхніх сімей, для оплати правової допомоги та інших негайних потреб. За тією ж статтею, держави-члени можуть відступити від зобов'язань щодо заморожування активів у таких випадках:

якщо фонди чи економічні ресурси були предметом арбітражного чи судового рішення, винесеного державою-членом ЄС;

такі фонди чи економічні ресурси будуть використані виключно для задоволення вимог за таким рішенням чи визнаних таким рішенням правомірними в межах, визначених законодавством щодо прав осіб, які мають такі вимоги;

таке рішення винесене не на користь особи, включеної до санкційного списку;

визнання такого рішення таким, що не суперечить суспільному порядку держави-члена ЄС.

Також рішення щодо заморожування не може стосуватися:

відсотків чи інших прибутків за рахунками;

платежів, що підлягають виплаті за договорами, угодами чи зобов'язаннями, які були укладені чи виникли до дати, коли відповідні рахунки були заморожені;

платежів, що мають бути виплачені відповідно до адміністративних чи арбітражних рішень, винесених у Союзі, чи таких, що підлягають виконанню у відповідній державі-члені ЄС [100].

Вказаний вище Регламент відрізняється більш розлогими формулюваннями та наявністю ширшого набору процедур, що стосуються формування санкційних списків. Окрім обґрунтувань застосування санкцій, аналогічних відповідним обґрунтуванням у Рішенні, Регламент вказує на наступне:

Регламент поважає фундаментальні права та принципи, визнані Хартією основних прав Європейського Союзу, зокрема право на ефективний засіб правового захисту та справедливий суд, а також право на повагу до персональних даних;

зміни до санкційних списків вносяться з урахуванням змін політичної ситуації в Україні;

процедура внесення змін повинна містити повідомлення включених до списків осіб щодо підстав такого включення, аби вони мали можливість надати свої міркування. У випадках, коли міркування подані, чи Раді були представлені суттєві факти, рішення переглядається відповідно до висловлених з відповідним інформуванням осіб;

у процесі імплементації Регламенту, та з метою створення максимальної юридичної визначеності в рамках Союзу, імена та інші данні, що стосуються фізичних та юридичних осіб, організацій та органів, чії фонди та економічні ресурси підлягають заморожуванню, підлягають опублікуванню.

Статті 1-10 Регламенту принципово повторюють положення Рішення, хоча деякі з них представлені дещо більш розгорнуто. Нові положення можна знайти у ст. ст. 11–15. За статтею 11 не допускається виконання будь-яких вимог, що виникли з договору чи правочину, на виконання якого вплинули прямо чи непрямо заходи за Регламентом, в тому числі, вимог про відшкодування збитків та фінансових гарантій, якщо такі вимоги подані

особами, включеними до списку, або особами що діють від їхнього імені. Тягар доказування того, що задоволення вимог не заборонене, покладається на фізичну особу, яка вимагає відшкодування збитку. Проте такі обмеження можуть бути зняті в разі перегляду рішення по накладанню санкцій судом. Стаття 12 передбачає обов'язок держав членів інформувати одна одну щодо накладених арештів, виключень та відносно порушень та проблем з виконанням судових рішень національних судів. Стаття 14 передбачає обов'язок Ради інформувати фізичних та юридичних осіб, що вже включені до списку, або будуть включені до нього у майбутньому, про таке включення. Нарешті, за ст. 15, держави-члени можуть встановлювати правила щодо покарання за порушення положень Регламенту та здійснювати необхідні заходи для гарантування їхньої імплементації. Такі заходи повинні бути ефективними, пропорційними та такими, що мають стримуючий ефект.

Рішенням та Регламентом було створено єдиний санкційний список з 18 осіб. Прикметне обґрунтування причин включення до списку, яке для всіх осіб сформульоване як «особа щодо якої в Україні проводиться кримінальне розслідування у зв'язку з присвоєнням українських державних фондів та їхнім незаконним пересиланням за межі України». Ніде не вказується на таку причину як причетність до грубих порушень прав людини чи надмірного застосування сили проти протестувальників. Таким чином, попре згадування у Регламенті та Резолюції цих причин, підставою для застосування санкцій у всіх випадках виступили підозри у злочині, що був скоєний до подій Євромайдану та прямо з ним не пов'язаних.

До санкційного списку 2014 року увійшли колишній Президент України В. Ф. Янукович, колишній прем'єр-міністр України М. Я. Азаров, колишній міністр внутрішніх справ України В. Ю. Захарченко, колишній генеральний прокурор України В. П. Пшонка, колишній голова Служби безпеки України О. Г. Якименко, колишній радник Президента України А. В. Портнов, колишній міністр юстиції України О. Л. Лукаш, колишній голова адміністрації Президента України А. П. Ключев, колишній міністр

освіти та науки України Д. В. Табачник, колишній міністр охорони здоров'я України Р. В. Богатирьова та деякі інші особи [125]. 15 квітня 2014 року Рада додала до санкційного списку колишнього прем'єр-міністра України С. Г. Арбузова, бізнесмена Ю. В. Іванющенка, колишнього міністра податків та зборів України О. В. Клименка, та колишнього міністра палива та енергетики України Е. А. Ставицького [108].

У літературі введені ЄС санкції отримали неоднозначну оцінку в діапазоні від «символічного значення, що має політичне обґрунтування» [239, с. 12] до визнання них ефективною дією в рамках політики м'якої сили ЄС [140]. Неможливо, однак, не визнати, що введення санкцій, хоча і не відіграло ролі у стримуванні діяльності осіб, що опинилися в санкційних списках, адже їхня діяльність в Україні припинилася, але відіграло певну роль в розслідуваннях, що проводиться проти цих осіб в Україні та поверненні в Україну викрадених ними коштів, а також стало своєрідним покаранням для них з боку ЄС.

Практично одразу після створення санкційних списків, окремі включені до них особи почали робити спроби домогтися виключення з них. Так, ще в березні 2014 року колишній прем'єр-міністр України М. Я. Азаров звернувся до Ради ЄС з проханням розморозити його рахунки. Позов було подано юридичною фірмою «Alber & Geiger», що діяла від імені осіб, на яких ЄС було накладено санкції, проте конкретний перелік даних осіб опублікований не був. За неофіційними даними, вже 5 березня до Ради ЄС надійшов запит від М. Я. Азарова та членів його родини, а 25 березня цей запит було повторено. Аналогічні листи були розіслані в посольства усіх держав-членів ЄС у Брюсселі. Такий підхід можна зрозуміти, адже санкції можуть бути скасовані, якщо за таке скасування проголосують всі 28 держав. В зворотному випадку, в заявників залишається можливість звернутися до Суду ЄС.

Відповіді на звернення державами-членами надані не були. 5 березня 2015 року Рада оновила санкційний список, виключивши з нього

О. М. Азарова (сина М. Я. Азарова), І. О. Калініна, А. В. Портнова та О. Г. Якименко. Водночас, щодо інших підозрюваних до списку були внесені зміни, якими було більш детально окреслено в чому саме підозрюються особи, що опинилися у списку. Термін «розкрадання державних фондів» щодо більшості підозрюваних було замінено терміном «неправомірне використання державних фондів». Щодо О. Л. Лукаш, А. П. Ключова, Д. В. Табачника та О. В. Клименка було вказано, що зловживання державними фондами відбулося завдяки зловживанням їхніми повноваженнями на посаді [208]. Крім того, було більш докладно окреслено статус підозрюваних. Щодо колишнього заступника міністра іноземних справ В. І. Ратушняка було зазначено, що він є співучасником розкрадання коштів. Щодо В. В. Януковича та С. П. Ключова було зазначено, що вони брали участь у злочинах, в яких підозрюються відповідно В. Ф. Янукович та А. П. Ключов, будучи асоційованими з ними особами (членами родини) [208].

Уявляється, що при уточненні правових статусів, Рада наслідувала думку Генерального адвоката Суду ЄС Менгоцци, який у справі про накладання арештів на деякі активи високопосадовців Мн'янми вивів так звану теорію кіл. Менгоцци представив кланову структуру клептократичних режимів у вигляді трьох концентричних кіл. До першого кола належать самі правителі, члени уряду та інші особи, що володіють дійсними повноваженнями з прийняття рішень. Вони несуть основну політичну відповідальність за дії, з якими ЄС бореться за допомогою санкцій. Друге коло складається з осіб, прямо чи непрямо асоційованих з правителями з першого колу; в першу чергу це члени їхніх родин, проте це можуть бути і інші особи, що отримують вигоду від їхньої політики. До третього кола належать члени сімей осіб, які отримують вигоду від відповідних злочинних економічних політик, відносно яких Рада не може встановити прямої чи непрямої відповідальності за прийняття рішень, чи навіть прямої участі у отриманні неправомірних вигід особами з другого кола, а отже не може застосовувати санкцій [208]. По відношенню до українських підозрюваних,

Регламент Ради від 2015 року очевидно підкреслив належність включених до санкційних списків осіб або до першого, або до другого кола.

Також у Регламенті можна побачити відображення позиції самого Суду ЄС у справі Тай За проти Ради. В цій справі Суд вивів презумпцію того, що члени родин політичних фігур та бізнесменів, які беруть участь в розкраданні державних коштів «також отримують вигоду від економічних політику уряду» [63], більше того, «включення членів родин категорій осіб, яких стосуються обмежувальні заходи... виправдане міркуваннями ефективності... включення членів родин ключових бізнес-фігур запобігає розмиванню застосованих запобіжних заходів передачею активів цих бізнесменів членам їхніх родин» [63].

Перспективи поступового зняття санкцій з підозрюваних у розкраданні державних коштів в Україні, першим кроком до чого фактично став Регламент від 5 березня 2015 року, викликали помітну критику в Україні, в першу чергу, щодо нездатності державних органів надати ЄС переконливих доказів вини підозрюваних, адже станом на березень 2015 року в українські суди не було передано жодної кримінальної справи щодо даних осіб, що, очевидно, демонструвало ЄС або нездатність українських державних органів (в першу чергу, Генеральної прокуратури) довести їхню провину, або відсутність такої провини взагалі. Заморожування активів терміном на 1 рік було застосоване ЄС як захід, що мав надати українським слідчим органам час для розслідування відповідних кримінальних справ, отже і відсутність такого розслідування негативно вплинула на позицію Ради щодо подальшої необхідності у збереженні санкцій. Негативним моментом стала і нездатність України самій застосувати санкції проти окремих осіб з санкційного списку. Окремі посадовці, які втекли з України після Євромайдану та щодо яких було розпочате розслідування, змогли відносно легко не тільки уникнути відповідальності за законом, але й захистити свої фінансові та майнові інтереси в Україні. Так, Україною було розморожено активи колишнього прем'єр-міністра С. Г. Арбузова, через те, що йому так і не було вручено

підозру у вчиненні злочину, а щодо ряду інших осіб питання про накладання арешту не піднімалося взагалі [206]. Така пасивність українських слідчих органів викликала різку критику в українському суспільстві та вимоги про підвищення ефективності розслідування та його більшу прозорість [36].

Новим підтвердженням неефективності українських правоохоронних органів в справі збереження санкцій проти колишніх високопосадовців стали рішення Суду ЄС за справами щодо звернень М. Я. Азарова [74], О. М. Азарова, С. П. Ключєва [75], С. В. Арбузова [80] та Е. А. Ставицького [82] з позовами з приводу зняття санкцій.

Найбільш показовою є справа М. Я. Азарова, який звернувся до Суду, вказавши у позові п'ять причин незаконності застосування проти нього санкцій: порушення обов'язку надати обґрунтування включення до списку, порушення фундаментальних прав, зловживання владою, порушення принципу належного адміністрування та очевидну помилку в оцінці необхідності включення до санкційного списку [74].

Суд розглянув дані вимоги починаючи з останньої, яка, по суті, стосувалася того, що рішення про включення до санкційного списку було винесене без достатньої правової підстави. На думку позивача, Регламент Ради 2014 року містив лише дуже короткий опис причин включення до списку, що був зроблений на підставі повідомлень від українських слідчих органів про його участь в злочинах, пов'язаних зі зловживанням державними фондами та виведенням викрадених коштів за межі України. Більш конкретно, він заявив, що виключно на підставі того факту, що він займав політичну позицію в Україні було зроблено висновок про необхідність включення його до списку, незважаючи на те, що щодо нього в Україні навіть не було відкрито кримінальне провадження. Єдина надана причина включення до списку, на думку позивача, була надто незрозумілою та загальною, і не було зазначено конкретних епізодів його злочинної діяльності за місцем чи природою його участі у злочині. Також він вказував, що лист від Генеральної прокуратури України від 3 березня 2014 року, на підставі якого

він був включений до санкційного списку, не надавав для цього реальних фактичних підстав [74].

У відповідь, Рада вказала на те, що з Рішення та Регламенту 2014 року, а також з загального контексту було очевидним, що застосовані до позивача запобіжні заходи були спрямовані на підтримку верховенства права та допомогу українським владним органам у боротьбі з корупцією та зловживанням державних коштів з боку осіб, що займали політичні посади в Україні. Рада вказувала, що лист від Генеральної прокуратури України від 3 березня 2014 року був доказом наявності кримінального розслідування щодо М. Я. Азарова за обвинуваченням у розкраданні державних коштів та їхнім незаконним виводом за межі України. Відсутність реагування з боку ЄС, на думку Ради, могла підірвати ефективність розслідування щодо зловживання державними коштами [74].

Розглянувши дані аргументи, та посилаючись на свою попередню практику, Суд відзначив, що хоча Рада і володіє широким ступенем розсуду щодо застосування санкцій, таке рішення має прийматися на солідній фактичній підставі. Це означає, що необхідна перевірка фактичних обвинувачень, а судовий перегляд не може обмежуватись оцінкою переконливості абстрактних причин, на які посилається Рада, а має визначати чи були самі по собі ці причини достатніми для підтримки рішення та чи підтримуються вони конкретними доказами. Аби встановити наявність та обґрунтованість таких причин, Суд докладно проаналізував лист Генеральної прокуратури від 3 березня 2014 року та зробив висновок, що він містить «лише загальне твердження, що пов'язує ім'я позивача серед інших високопосадовців до розслідування, яке встановило акти зловживання державними фондами. Лист не надає жодних деталей щодо встановлення актів, які перевірялися слідством, яке проводиться українськими державними органами, і ще менше щодо індивідуальної відповідальності позивача відносно цих актів» [74]. Суд підкреслив, що Рада дійсно не обов'язково повинна мати докази засудження особи, обвинувачуваної у злочинах,

достатньо проведення проти неї розслідування. Однак в попередній практиці суду підтримка санкцій була обґрунтована, щонайменше, прийняттям в зацікавленій країні, щонайменше, судового наказу про арешт активів підозрюваної особи. У справі М. Я. Азарова Рада фактично не мала таких доказів. Незалежно від стадії досудового чи судового розслідування, на думку Суду Рада не мала повноважень для застосування обмежувальних заходів проти позивача без знання конкретних фактів зловживання державними коштами, на які посилалися українські владні органи [74]. На підставі наведених аргументів, Суд видав наказ про скасування Рішення та Регламенту Ради від 5 березня 2014 року в частині включення до них М. Я. Азарова. Інші чотири аргументи заявника розглянуті не були, тобто Суд керувався виключно міркуваннями фактичної необґрунтованості включення колишнього прем'єр-міністра України до санкційного списку ЄС.

В усіх інших вищезгаданих справах Суд ЄС ухвалив рішення про скасування Рішення та Регламенту 2014 року в частині, що стосувалася позивачів, відштовхуючись від аналогічних підстав. Більше того, ніщо не може завадити Суду скасувати санкції щодо всіх інших осіб, включених до санкційного списку, адже їхня ситуація є подібною до ситуації розглянутих справ.

Прийняття Судом позитивних рішень щодо М. Я. Азарова та інших спричинило низку нових позовів від колишніх українських високопосадовців, що опинилися в санкційному списку. Відповідні позови були подані від В. Ф. Януковича, О. В. Януковича, С. П. Ключова та О. Л. Лукаш. Проте Суд ЄС в своїх рішеннях скасував санкції лише щодо С. П. Ключова та О. Л. Лукаш, залишивши них у силі відносно В. Ф. Януковича та О. В. Януковича. Дані справи заслуговують на детальний розгляд.

О. Л. Лукаш та С. П. Ключов в своєму позові навели перелік підстав для скасування рішення про включення її до санкційного списку, що дещо відрізнявся від відповідних підстав, розглянутих у попередніх справах.

Зокрема, вони посилалися на порушення права на судовий захист та ефективний засіб захисту, а також на порушення права власності [70]. Суд ЄС задовольнив їхні позови 21 лютого 2018 року [152]. Рішення Суду за даними справами досі не опубліковані, проте, з великою імовірністю, Суд наслідував власним попереднім висновкам у справі М. Я. Азарова та інших.

По-іншому склалася доля позовів В. Ф. Януковича та О. В. Януковича. Їхні позови до Суду загальної юрисдикції ЄС та подальші апеляції до Суду ЄС розглядалися одночасно, фактично в рамках однієї справи та містять аналогічні формулювання підстав відмови у виключенні з санкційних списків.

В своїх позовних заявах обидва позивача спиралися на сім підстав, які, на їхню думку, мали призвести до скасування санкцій: відсутність правових підстав, зловживання владою, нездатність держави продемонструвати правові причини для включення до санкційного списку, невідповідність рішень ЄС критеріям для включення до списку, помилку в оцінці фактів, порушення права на захист та ефективний засіб правового захисту, а також на порушення права власності [76; 77]. Оскільки висновки Суду були аналогічними в обох справах, далі буде розглядатися лише справа В. Ф. Януковича.

Суд загальної юрисдикції почав розгляд з четвертого аргументу позивачів, а саме що включення до списку з єдиної причини того, що він перебуває під слідством, не відповідає критеріям актів від березня 2014 року, та що Рада не навела достатніх доказів його провини. Рада, в свою чергу, посилалася на той же лист від Генеральної прокуратури України від 3 березня 2014 року. На думку Суду, «лист не містить нічого більшого, ніж загальну заяву, що пов'язує ім'я заявника, серед інших високопосадовців, з розслідуванням, яке, по суті, встановило той факт, що державні фонди розкрадалися. Лист не надає жодних деталей відносно встановлення актів, які виявлялися розслідуванням, що проводиться українськими владними органами, і ще менше відносно індивідуальної відповідальності заявника

відносно цих актів» [76]. На думку Суду, незалежно від стадії, що була досягнута у судовому провадженні в Україні, Рада прийняла рішення без достатнього знання фактів, а, отже, це рішення було безпідставним, і, відповідно, вимоги заявника підлягають задоволенню, а Регламент та Рішення від 5 березня 2014 року в частині, що стосується заявника – скасуванню [76].

Скасувавши рішення 2014 року, Суд загальної юрисдикції розглянув рішення Ради щодо продовження санкцій від 5 березня 2015 року в світлі питання про порушення права на захист та на ефективний засіб правового захисту. На думку позивача, він не був належним чином повідомлений перед включенням до списку, та йому не було надано необхідного часу та інформації, які дозволили б йому оскаржити рішення щодо продовження санкцій проти нього. Суд відзначив, що йому були надані належні докази вчасного повідомлення заявника про можливість продовження санкцій та відкинув аргументи В. Ф. Януковича [76].

Далі Суд звернувся до питання виконання Радою зобов'язання вказати причини включення до санкційного списку. Тут суд фактично відступив від власних висновків у справах М. Я. Азарова та інших та вказав, що сама по собі наявність кримінального провадження слугувала достатнім доказом причин для включення до списку і на цій підставі відхилив аргумент позивача [76].

Наступним питанням, що розглянув суд, стало питання про відсутність достатніх правових підстав для включення до списку. Розглянувши відповідні положення установчих договорів ЄС, Суд загальної юрисдикції дійшов висновку про те, що критерій достатності правових підстав відносно заявника має розглядатися не тільки в світлі підозр у розкраданні державних коштів, але в контексті цього правопорушення, яке, на думку Суду, підривало правові та інституційні основи української держави, зокрема принципи верховенства права, заборону на свавільне користування владою та

ефективного судового контролю. На підставі такого тлумачення, Суд відхилив вимоги позивача [76].

Наступним питанням, до якого звернувся суд, став аргумент позивача щодо політичної вмотивованості включення його до санкційного списку. Зокрема, вказувалося на те, що станом на березень 2014 року, коли було створено перший список, а особливо у березні 2015 року, коли дія санкцій щодо В. Ф. Януковича була подовжена, накладання таких санкцій ніяк не впливало на досягнення мети підтримки верховенства права в Україні. На думку суду, цей аргумент підлягав відхиленню, оскільки його визнання означало б ставлення під сумнів як розслідування, що проводилося проти позивача в Україні, так і, непрямым чином, легітимності чинного українського уряду [76].

Наступним аргументом позивача, що був розглянутий судом, стала позиція про те, що його включення до списку було політично мотивованим та зумовленим прагненням ЄС до підтримки дружніх відносин з Україною в світлі її європейської інтеграції, і таким чином становило зловживання владою. Цей аргумент також було відхилено, оскільки на думку Суду позивач не зміг переконливо продемонструвати, що при складанні санкційних списків Рада ЄС була вмотивована чимось іншим, ніж міркування підтримки верховенства права в Україні [76].

Далі суд звернувся до аргументу позивача про те, що його включення до санкційного списку не відповідало критеріям для такого включення, встановленим Рішенням від 5 березня 2015 року. Суд вказав, що оцінювання правомірності оцінки Ради про необхідність включення позивача до санкційного списку має проводитись з урахуванням листа від Генеральної прокуратури України від 10 жовтня 2014 року відносно кримінальних проваджень, що тривали відносно позивача та прогресу у них. На думку Суду, надана інформація про три кримінальні провадження відносно позивача за звинуваченням у зловживанні державними коштами та активами, давала Раді достатні підстави для прийняття рішення про продовження

санкцій. На підставі цього, Суд відхилив аргумент позивача, так само як і аргументи про помилку в оцінці підстав включення до списку [76].

Нарешті, Суд розглянув аргумент про порушення включенням до санкційного списку прав власності позивача. Аргумент полягав у тому, що включення до санкційного списку відбулося без забезпечення достатніх правових гарантій та було непропорційним. Суд відхилив і цей аргумент, вказавши, що він вже фактично розглянув питання про наявність правових гарантій в рамках аналізу його попередніх аргументів, а щодо принципу пропорційності відзначив, що його було дотримано, адже застосовані заходи були тимчасовими та могли бути переглянуті в судовому порядку [76].

На підставі всього вищенаведеного, Суд загальної юрисдикції ЄС скасував відносно В. Ф. Януковича Регламент та Рішення від 5 березня 2014 року, проте залишив у силі Рішення від 5 березня 2015 року, фактично зберігши статус кво та залишивши санкції відносно нього в силі. Аналогічне та текстуально подібне рішення було прийняте також у справі О. В. Януковича.

Обидва заявника подали апеляцію до Суду ЄС. 19 жовтня 2017 року Суд виніс рішення за обома апеляціями [68], що були текстуально аналогічними та будуть розглянуті на прикладі справи В. Ф. Януковича. В апеляції вказувалося на три підстави, з яких, на думку апелянту, підлягало скасуванню рішення Суду загальної юрисдикції. По-перше, помилка Суду в тому, дії апелянта підпадали під критерії включення до списку, що визначаються СЗППБ. По-друге, заявлялося, що Суд загальної юрисдикції помилково вирішив, що Раді були надані достатні правові підстави для включення В. Ф. Януковича до санкційного списку, та що Генеральна прокуратура України мала повноваження для направлення такого листа. По-третє, апелянт вважав, що Суд загальної юрисдикції зробив невірний висновок про те, що включення до списку відповідало критеріям, визначеним Рішенням від 5 березня 2015 року [68].

Суд ЄС почав розгляд апеляційної скарги з другого аргументу. Він відзначив, що не володіє повноваженнями для перегляду фактів, що були вже розглянуті Судом загальної юрисдикції. Апеляційна скарга ж фактично вимагала повторного розгляду фактів, що містилися в листі Генеральної прокуратури України від 10 жовтня 2014 року. На підставі цього, Суд ЄС дійшов висновку про неприпустимість вказаної підстави оскарження [68].

Далі Суд звернувся до першого аргументу апелянта, згідно із яким Суд загальної юрисдикції зробив помилку у праві, визнавши відповідність санкційного списку цілям СЗППБ. На думку апелянта, Рада повинна була провести додаткову перевірку на відповідність цим цілям, а також наявності необхідних правових гарантій у вигляді судового перегляду. Крім того, апелянт вважав, що наявність виключно розслідування з боку прокуратури та відсутність судового провадження вказували на недостатність підстав для включення до санкційного списку. Суд ЄС відхилив дані аргументи на підставі того, що відмова у накладанні санкцій на апелянта призвела б до зменшення ефективності розслідування. Крім того, на думку Суду апелянт не навів доказів того, що факти зібрані Генеральною прокуратурою України недостовірні [68].

Третій аргумент апелянта полягав у тому, що лист Генеральної прокуратури не міг слугувати достатнім доказом існування кримінального провадження, а також що Суд загальної юрисдикції не взяв до уваги міркувань щодо порушень прав людини та верховенства права в Україні, зокрема щодо відсутності прокурорської та судової незалежності, незважаючи на те, що таким чином порушувалася презумпція невинуватості та право на належний судовий розгляд. Суд послідовно відхилив данні доводи, оскільки апелянт не продемонстрував в чому конкретно полягала невірність фактів, які були надані листом Генеральної прокуратури України, так само як і не зміг вказати в чому саме полягають порушення презумпції невинуватості та права на справедливий судовий розгляд [68]. На цих

підставах, Суд ЄС відхилив апеляційну скаргу В. Ф. Януковича в повному обсязі.

Проміжний підсумок боротьби навкруги санкцій ЄС проти колишніх українських високопосадовців та бізнесменів було підбито рішенням Ради ЄС від 5 березня 2018 року. Ним з санкційного списку було виключено О. Л. Лукаш та С. П. Ключова, проте повернуто М. Я. Азарова у зв'язку з новими доказами, що були зібрані в кримінальному провадженні в Україні [99]. Таким чином, щодо більшості підозрюваних санкції ЄС залишаються в силі. Проте не можна забувати, що санкційні списки підлягають регулярному перегляду Радою, а отже збереження чи видалення з них конкретних прізвищ залежатиме від здатності української влади продемонструвати ефективність кримінальних проваджень проти цих осіб та доказів їхньої причетності до розкрадання державних коштів в Україні, їхнього виведення за межі України та інших кримінальних правопорушень.

Отже, ефективність санкцій ЄС проти колишніх українських чиновників та високопосадовців важко оцінити однозначно: оцінки коливаються від суто символічного акту до ефективного інструменту політики ЄС з покарання відповідних осіб та допомоги у розслідуванні та поверненні викрадених коштів в Україну. Очевидним, проте, є те, що санкції відіграли роль в демонстрації позиції ЄС щодо найбільш одіозних фігур попереднього уряду та мали каральний ефект. Підтвердженням цього є, щонайменше, прагнення осіб, що потрапили під санкції, вийти з під їхньої дії та готовність використовувати для цього інструменти ЄС.

Численні звернення до Суду ЄС з боку колишніх українських високопосадовців створили перспективу поступового зняття з них санкцій. Цьому фактично сприяє і позиція самої України, яка не змогла продемонструвати ефективність розслідування проти відповідних осіб, що було взято до уваги Судом ЄС при вирішенні питання про зняття санкцій відносно частини осіб, які під ними перебували. Більше того, Україна не змогла продемонструвати навіть ефективності власних обмежень, що

накладалися на осіб, проти яких проводилося розслідування, при чому деякі з них відносно легко домоглися зняття арешту зі своїх активів в Україні. Суд ЄС неодноразово вказував, що для збереження санкцій не обов'язкове засудження підозрюваних, проте необхідне, щонайменше, ефективне розслідування щодо їхньої діяльності в Україні. І хоча Суд ЄС зберіг санкції щодо найбільш високопоставлених фігур, їхнє скасування відносно ряду інших осіб демонструє ризик їхнього поступового повного усунення.

3.3. Правові аспекти застосування санкцій ЄС проти РФ та окремих осіб у зв'язку з агресією проти України

Агресія РФ проти України стала одним з найбільших викликів усієї сучасній системі міжнародних відносин. Неможливість стримання агресора в рамках ООН через регулярне використання РФ свого права вето в Раді Безпеки призвела до того, що мало не єдиним засобом, доступним міжнародній спільноті для впливу на РФ стали індивідуальні та колективні дії держав без санкції Ради Безпеки ООН. Як пише О. В. Задорожний, «враховуючи блокування агресором шляхом застосування права вето роботи Ради Безпеки ООН, головного органу відповідального за підтримку миру та безпеки (і, відповідно, застосування до порушників заходів примусового характеру), а також продовження Росією своїх протиправних дій, грубе порушення нею зобов'язань *erga omnes*, фактично єдиним шляхом стало застосування до агресора окремими державами, групами держав, міжнародними організаціями, Європейським Союзом санкцій як засобу притягнення РФ до міжнародно-правової відповідальності» [22, с. 244].

Недивно, що оцінка санкцій проти Російської Федерації в українській та західній науковій думці з одного боку, та російській з іншого виявилися різними. Зокрема в Україні санкції оцінюються як інструмент приборкання агресора [15, с. 8-9], зупинення російської агресії проти України [11] та

врегулювання кризи загалом, що виникла внаслідок анексії Криму та збройного конфлікту на сході України [23].

У Європейському Союзі санкції оцінюються в більш широкому контексті інтересів ЄС з захисту своїх цінностей та власної безпеки. Так, канцлер Німеччини А. Меркель заявила, що «обмежувальні заходи стосовно Москви будуть зняті тоді, коли зникне причина, за якої вони були введені. Анексія Криму – це, власне, не просто анексія. Це порушення цінностей, завдяки яким був створений європейський світопорядок після завершення Другої світової війни, а саме, визнання кордонів і повага територіальної цілісності» [11, с. 75]. Проте заяву А. Меркель слід розглядати як політичну. У науковій літературі, як уявляється, оцінка санкцій проти РФ є більш стриманою. Відзначається, що санкції викликані, зокрема, анексією Криму РФ та «дестабілізацією у Східній Україні» [168, с. 2]. Загалом слід відзначити доволі повільну реакцію європейських науковців на сам факт введення санкцій. У наявних роботах мова йде переважно про економічні результати санкцій [172], проте не надається оцінки правових підстав їхнього введення. Загалом введення санкцій зумовлене ціннісними орієнтирами.

Початком процесу, що призвів до введення санкцій проти РФ, слід вважати низку демонстративних кроків з боку ЄС, спрямованих на підтримку суверенітету та територіальної цілісності України. Вже третього березня 2014 року Рада міністрів закордонних справ ЄС провела позачергову зустріч на якій засудила «явне порушення українського суверенітету та територіальної цілісності актами агресії з боку російських збройних сил, а також дозвіл, наданий Радою РФ 1 березня на використання збройних сил на території України» [172]. У зв'язку з цим Рада відклала підготовку до саміту Великої Вісімки, що планувалося провести в Сочі в червні 2014 року та попередила, що «за відсутності кроків до деескалації з боку Росії, ЄС розгляне подальші наслідки для двосторонніх відносин між ЄС та РФ» [172]. Вже за три дні на позачерговій зустрічі голів держав та урядів членів ЄС було уточнено, що в разі відсутності деескалації, ЄС розгляне додаткові заходи, такі як заборона

пересування та заморожування активів [166]. У подальшому це стало розглядатися як перший етап введення санкцій, що полягав в обмеженні співробітництва з РФ.

Про другий етап санкцій можна говорити, починаючи з 17 березня 2014 року, коли Рада ЄС заявила, що «рішуче засуджує проведення 16 березня незаконного референдуму в Криму щодо приєднання до РФ, з явним порушенням Конституції України» [96]. Наслідком цього стало реалізація попереджень, які були зроблені раніше, а саме, було введено персональні санкції проти ряду фізичних та юридичних осіб, які сприяли організації референдуму 16 березня.

Положення Регламенту [120] та Рішення [101] Ради про введення цих санкцій практично тотожні за змістом, хоча текст Регламенту розлогіший в частині преамбули. У ньому підкреслювалася незаконність референдуму в Криму та вказувалося на обов'язок РФ повернути свої збройні сили до місць постійної дислокації, а також розпочати переговори з Україною про політичне розв'язання кримської кризи. Водночас вказувалося, що до такого врегулювання ЄС вводить «обмеження на в'їзд та заморожування активів та економічних ресурсів певних осіб, відповідальних за дії, що підривають чи погрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України, в тому числі дії щодо майбутнього статусу будь-якої частини території, що суперечать Конституції України» [120].

Основний текст Регламенту та Рішення нагадує подібні документи ЄС, що приймалися по відношенню до українських високопосадовців, і більша частина них присвячена питанням можливої дерогації від зобов'язань з боку держав-членів та обміну інформацією. Більш цікавим є власне перелік осіб, що потрапили під першу хвилю європейських санкцій. Загалом він містить 21 особу, серед яких можна виділити самопроголошеного прем'єр-міністра Криму С. В. Аксьонова, спікера Верховної Ради АРК В. А. Константінова, колишнього командувача ВМС України Д. В. Березовського, самопроголошеного мера Севастополя А. М. Чалого, голову Комітету

безпеки та оборони Ради Федерації РФ В. О. Озерова, заступника спікера Ради Федерації РФ Є. В. Бушміна, лідера фракції «Справедлива Росія» в Державній Думі РФ С. М. Міронова, заступника спікера Державної Думи РФ С. В. Железняка, командуючого Чорноморським Флотом РФ О. В. Витко. Можна помітити, що до санкційного списку потрапили або особи, що, очевидно, не мають інтересів у ЄС та не збиралися до нього в'їзжати (окремі політичні діячі з Криму та військові), або особи, що мали опосередкований вплив на прийняття рішень на політичному рівні. З цього уявляється, що перший тур санкцій став демонстрацією можливостей ЄС з їхнього впровадження, організований таким чином, аби надати особам, що приймали ключові рішення, уявлення про імовірний вплив на них можливих подальших санкцій.

Наведений санкційний список ЄС в подальшому розширювався, охоплюючи не тільки фізичних, але й юридичних осіб. Таке розширення відбувалося не тільки через анексію Криму, але й у зв'язку з подіями на сході України. 14 квітня 2014 року Рада засудила «дії здійснені озброєними особами в містах Східної України» [97] та підтвердила засудження «незаконної анексії Криму» [97].

12 травня того ж року Рада висловилася більш конкретно та рішуче у зв'язку з незаконним референдумом, що був організований на непідконтрольній Україні території Донецької та Луганської областей. Було заявлено, що Рада «занепокоєна триваючими спробами проросійських сепаратистів дестабілізувати Східну та Південну Україну. Захоплення суспільних будівель, викрадення, вбивства та порушення свободи засобів масової інформації повинні скінчитися. ЄС не визнає вчорашніх, або будь-яких майбутніх нелегітимних та незаконних референдумів» [94].

Того ж дня був прийнятий Регламент Ради [115], яким санкційний список було розширено. До нього потрапили як нові особи, що брали активну участь в анексії Криму (В. В. Володін, В. Н. Плигін, Н. В. Поклонська та ін.), так і підозрювані в організації захоплення адміністративних будівель та актах

насилюства на сході України (В. Пономарьов, І. М. Безлер, О. А. Царьов та ін.). Слід зазначити, що уперше санкції було накладено і на юридичних осіб, а саме на колишні українські підприємства, чия власність була захоплена самопроголошеною владою Криму – ПАТ «Чорноморнафтогаз» та ПАТ «Феодосія». Таким чином, європейське заморожування активів частково вдарило і по Україні, адже в Регламенті не зазначалося, що санкції застосовуються лише відносно тих активів, що були захоплені. Так, під арештом формально опинилися всі активи ПАТ «Чорноморнафтогаз», незважаючи на те, що, попре захоплення бурових вишок компанії, що перебували на континентальному шельфі біля Криму, сама компанія продовжувала працювати в Україні.

Досі мова йшла про цільові санкції ЄС проти осіб. Проте у червні-липні 2014 року на рівні Комісії відбувалося обговорення можливих санкцій проти держави РФ. 23 червня було введено заборону на імпорту будь-яких товарів, вироблених в Криму чи Севастополі, якщо вони не пройшли сертифікацію в Україні [158]. Це рішення було оформлене відповідним Рішенням [102] та Регламентом [122] Ради.

Підготовка до введення третього етапу санкцій – секторальних санкцій – велася з травня 2014 року. 16 липня на спеціальній зустрічі Європейської Ради було прийнято принципове рішення про застосування санкцій до РФ у вигляді обмеження імпорту [236]. Робота в напрямку розробки конкретних санкцій прискорилося після катастрофи літаку Малайзійських авіаліній рейсу МН17 17 липня. Вже 31 липня було представлено новий пакет санкцій проти РФ, що були оформлені відповідно Рішенням [103] та Регламентом [123] Ради. Преамбулами до документів зазначалися причини їхнього прийняття, а саме те, що Союз неодноразово закликав РФ припинити постачання зброї та озброєння озброєним групам на сході України та припинити дестабілізацію в регіоні. Також відзначалося, що Союз не отримав результатів від закликів забезпечити негайний безпосередній доступ до місця падіння літака МН-17.

Враховуючи це, Союз прийшов до рішення про необхідність використання обмежувальних заходів у відповідь на дії РФ.

Згідно із основним текстом документів, такими обмежувальними заходами стали:

заборона на придбання, продажу чи брокерську допомогу у випуску бондів, акцій чи інших подібних фінансових інструментів, строком дії більше ніж на 90 днів, фінансовим інституціям, що розташовані в РФ та перебувають у державній власності, особам, що володіють більше ніж 50% акцій подібних інституцій, та всім особам, що діють від їхнього імені;

заборона прямого чи непрямого продажу, передачі чи експорту зброї та пов'язаних матеріалів усіх типів в РФ, у тому числі будь-якої допомоги у таких діях;

аналогічна заборона постачання товарів та технологій подвійного призначення, що можуть бути використані у військових цілях;

заборона прямого чи непрямого продажу, передачі, поставки чи експорту технологій, призначених для глибоководних досліджень, дослідження нафти в Арктиці та виробництва нафтопродуктів в РФ.

Крім того, у Рішенні та Регламенті визначено п'ять російських банків, яким було заборонено доступ на європейські фінансові ринки, зокрема найбільший в РФ Сбербанк. Вказані санкційні заходи були прийняті на один рік терміном до 31 липня 2015 року. Його прийняття знаменувало перехід від цільових санкцій проти окремих осіб до секторальних санкцій проти цілих галузей російської економіки.

У подальшому санкції ЄС у зв'язку з окупацією Криму та збройним конфліктом на сході України розширювалися як стосовно осіб, так і стосовно РФ як держави. Перший тур такого розширення відбувся восени 2014 року. Це розширення було пов'язане з різкою ескалацією конфлікту в останні дні літа 2014 року коли, за версією України, відбулося пряме вторгнення збройних сил РФ на українську територію. На спеціальній зустрічі

Європейської Ради 30 серпня 2014 року було узгоджено необхідність нового пакету санкцій проти РФ [237].

Вказане рішення знайшло своє втілення у Регламенті Ради від 8 вересня 2014 року [124]. Як зазначалося в преамбулі документу, «для посилення тиску на уряд РФ ... слід застосовувати подальші обмеження доступу на ринок капіталів для певних фінансових інституцій; ...обмеження для юридичних осіб, підприємств чи організацій, створених у РФ в оборонному секторі, за виключенням тих, що пов'язані з ядерною енергетикою; обмеження для юридичних та фізичних осіб, створених в РФ, чия основна активність пов'язана з продажем чи транспортуванням продуктів сирової нафти чи паливно-мастильних матеріалів» [124]. Документом було уточнено, які саме фінансові інструменти маються на увазі в Рішенні та Регламенті від 31 липня. Також розширювалися санкції відносно нафтодобуваючого сектору, якими тепер охоплювалися будь-які матеріали чи товари, що можуть бути застосовані для видобування нафти (раніше обмеження стосувалося лише добування нафти на арктичному шельфі).

У листопаді 2014 року ЄС переглянув та суттєво розширив санкційні списки. Був прийнятий ряд нових актів [116; 117], в результаті яких станом на 1 грудня 2014 року в санкційних списках опинилися 132 фізичних та 28 юридичних осіб. У новій хвилі санкцій звертає на себе увагу декілька моментів. По-перше, до санкційних списків потрапили особи, що не виступали організаторами анексії Криму, проте публічно її підтримували (С. Ю. Глазьев, Д. О. Рогозін, Д. К. Кісельов та інші). По-друге, санкції торкнулися російських політиків вищого рівня, зокрема спікера Ради Федерації РФ В.І. Матвієнко та спікера Державної Думи РФ С. Є. Нарішкіна. По-третє, було суттєво розширено перелік лідерів сепаратистського руху на сході України, що потрапили під санкції (зокрема А. Ю. Бородай, А. С. Ходаковський, П. Ю. Губарев та інші). По-четверте, санкції були введені проти організацій, що були визначені в ЄС як сепаратистські (ДНР, ЛНР, Народне ополчення Донбасу та інші). По-п'яте, суттєво розширився

перелік кримських підприємств, що потрапили під санкції, серед яких були і найбільш вагомі для півострова, наприклад, Керченська паромна переправа, Севастопольський морський торговельний порт, Керченський морський торговельний порт, Національне виробниче об'єднання «Масандра» та інші. По-шосте, санкції були введені проти російських компаній, що працювали в Криму на порушення заборони українського законодавства, зокрема проти авіакомпанії «Доброльот» та Російського комерційного банку. У такий спосіб ЄС явно визначив «червону лінію» заборони роботи в анексованому Криму російських компаній, зробив неможливим прихід на півострів найбільших з них та змусив їх працювати через фірми-посередники.

На початку 2015 року в санкційній політиці ЄС з'явився новий мотив, пов'язаний з виконанням Мінських угод. Якщо раніше скасування санкцій пов'язувалося з завершенням конфлікту через припинення підтримки Російською Федерацією сепаратистів на сході України, то тепер мова зайшла про розв'язання конфлікту через поступове відновлення українського контролю над державним кордоном та проведення виборів в окремих районах Донецької та Луганської областей. 20 березня 2015 року Рада ЄС визначила умовою скасування частини санкцій повне виконання Мінських угод до кінця 2015 року [165].

Протягом 2015-2017 років ЄС неодноразово змінював, доповнював та розширював санкційні списки, одночасно підтверджуючи та поновлюючи дію відповідних санкцій [110, 113; 109]. Найбільш повний станом на березень 2017 року список містився у Регламенті Ради [113] від 13 березня 2017 року.

На відміну від колишніх українських високопосадовців, особи, що потрапили під санкції у зв'язку з анексією Криму та війною на Донбасі, не намагалися використати європейські інструменти для їхнього скасування. Єдиною пов'язаною з санкціями справою стала справа компанії Роснефть проти Європейської Ради. Ця справа стала, по-своєму, знаковою та значущою не тільки безпосередньо в питанні антиросійських санкцій, адже в ній було розглянуто питання, пов'язані з функціонуванням права ЄС та надано

роз'яснення щодо певних проблемних моментів виконання рішень Європейської Комісії.

Спочатку позов було подано до Вищого Суду Англії та Уельсу; в ньому оскаржувалися дії Сполученого Королівства по імплементації Рішення та Регламенту Ради від 31 липня 2014 року, якими російським компаніям було обмежено доступ до європейських фінансових інструментів. Суд постановив, що у справі від стикнувся з питанням тлумачення права ЄС та передав ряд запитань для тлумачення Судом ЄС [129].

Першим питанням, що було поставлене перед Судом ЄС стало чи має право національний суд виносити рішення щодо правомірності акту, прийнятого на підставі ст. 267 ДФЄС, а саме Рішення Ради 2014/512. Друге питання полягало в оцінці Судом ЄС правомірності окремих статей Регламенту 833/2014, що стосувалися надання технічної та фінансової допомоги в придбанні продукції військового та подвійного призначення, а також того чи може держава-член застосовувати кримінальні покарання за їхнє порушення. У третьому питанні Суд Англії та Уельсу просив надати роз'яснення чи слід поняття «фінансова допомога» у ст. 4(3)(b) Регламенту тлумачити як таке, що включає проведення платежів банком чи іншою фінансовою інституцією.

Відповідаючи на перше запитання Суд ЄС вказав, що він має юрисдикцію виносити рішення відносно актів, прийнятих на підставі ст. 267 ДФЄС, в разі якщо запит від національного суду про таке попереднє рішення стосується або моніторингу рішення Ради, або перегляду правомірності обмежувальних заходів проти юридичних чи фізичних осіб [129].

Щодо другого питання Суд ЄС вказав, що принципи правової визначеності та заборони покарання без закону слід трактувати як такі, що не перешкоджають державі-члену вводити кримінальне покарання за порушення заборони, введеної рішенням чи регламентом Ради, навіть якщо такі кримінальні покарання були введені до їхнього роз'яснення судом [129].

Відносно третього питання Суд вказав, що поняття «фінансова допомога» в Регламенті Ради, що розглядається, слід тлумачити як таке, що не включає проведення платежів банком чи іншою фінансовою інституцією [129]. За таких умов, положення Регламенту, що розглядається, слід тлумачити так, що вони забороняють укладання депозитарних договорів з компаніями з країни, відносно якої застосовані санкції [129]. Це рішення Суду ЄС фактично підтвердило дійсність Регламенту та Рішення від 31 липня 2014 року про введення секторальних санкцій проти РФ та російських компаній.

При оцінці впливу санкцій ЄС на РФ у період 2014-2015 років, ми погодимося з думкою Д. О. Рибачок, Б. О. Фещенко та М. М. Гнатюка, які зазначають, що вони виявилися виключно ефективним економічним інструментом та вже завдали суттєвої шкоди економіці держави-агресора. Водночас, головним завданням санкцій було примушення агресора до зміни політики [37]. У політичному аспекті, як показав подальший розвиток агресивних намірів РФ та розв'язання нею повномасштабної війни проти України, санкційна політика ЄС виявилася неефективною.

Таким чином, з березня 2014 року ЄС послідовно запроваджує санкції щодо РФ. Повномасштабне вторгнення РФ 24 лютого спричинили прийняття ЄС протягом шести місяців нових санкційних пакетів. Вони доповнюють існуючі заходи, введені щодо Росії з 2014 року після анексії Криму та невиконання Мінських угод, та містять адресні обмежувальні заходи (індивідуальні санкції), економічні санкції та дипломатичні заходи. Метою економічних санкцій є створення таких умов, які щоб країна-агресор не мала можливість продовжувати агресію. Індивідуальні санкції спрямовані проти осіб, відповідальних за підтримку, фінансування або здійснення кроків, що підривають територіальну цілісність, суверенітет та незалежність України, або тих, хто отримує вигоду від цих дій. ЄС також запровадив санкції проти Білорусі у відповідь на її причетність до вторгнення в Україну.

Перший санкційний пакет було запроваджено 23 лютого 2022 року у відповідь на визнання РФ територій Донецької та Луганської областей України та введення військ у регіон [151].

Другий пакет санкцій було введено 25 лютого 2022 року, що передбачав такі заходи: замороження активів президента РФ В. Путіна та міністра закордонних справ РФ С. Лаврова. Крім того, запроваджено обмежувальні заходи щодо членів Ради національної безпеки РФ та інших депутатів Державної Думи РФ, які підтримали негайне визнання Росією самопроголошених Донецькою та Луганською республіками. Рада також погодила додатковий пакет індивідуальних та економічних заходів у відповідь на неспровоковану та невиправдану військову агресію РФ проти України, які охоплюють фінансовий, енергетичний, транспортний та технологічний сектори, а також візову політику [228].

Третій пакет санкцій ЄС проти РФ у відповідь на агресію проти України було запроваджено 28 лютого 2022 року, який с часом розширився і передбачає: заборону операції з ЦБ РФ; відключення семи російських банків від міжнародної платіжної системи SWIFT; запровадження пакету підтримки у розмірі 500 мільйонів євро для фінансування обладнання та постачання для Збройних сил України; заборону російським перевізникам прольоту над повітряним простором ЄС та на доступ до аеропортів ЄС; нові індивідуальні санкції щодо ще 26 осіб та однієї юридичної особи. ЄС також запровадив заборону на: інвестування, участь чи інший внесок у майбутні проекти, що співфінансуються Російським фондом прямих інвестицій; продаж, постачання, передачу або експорт банкнот євро в РФ або будь-якій фізичній чи юридичній особі чи організації у цій країні; схвалив припинення мовлення в ЄС видань Sputnik та Russia Today до припинення агресії проти України і доти, доки РФ та пов'язані з нею видання не припинять проводити дії щодо дезінформації та маніпулювання інформацією проти ЄС та її держав-членів; продовжила ще на один рік, до 6 березня 2023 року, існуюче заморожування активів, спрямоване проти осіб, визнаних винними у незаконному присвоєнні

державних коштів України або зловживанні службовим становищем, що спричинило збитки державним коштам України. Щодо персональних санкцій, то Європейська Рада прийняла рішення запровадити обмежувальні заходи ще щодо 160 осіб у зв'язку з необґрунтованою і неспровокованою військовою агресією РФ проти України і діями, що підривають або загрожують територіальній цілісності, суверенітету та незалежності України [153].

15 березня ЄС запровадив четвертий пакет економічних та індивідуальних санкцій проти РФ. Нові заходи містять заборону на: усі угоди з деякими державними підприємствами; надання послуг кредитного рейтингу будь-якій російській фізичній чи юридичній особі; нові інвестиції у російську енергетику. Було розширено список осіб, пов'язаних з оборонною промисловістю РФ, щодо яких було запроваджено більш жорсткі експортні обмеження на товари подвійного призначення, а також товари та технології, які можуть сприяти технологічному удосконаленню російського сектору оборони та безпеки. Також ЄС запровадив торгові обмеження на залізо, сталь та предмети розкоші [229].

У квітні 2022 року ЄС запровадив п'ятий пакет санкцій проти РФ у світлі війни, розв'язаної нею проти України, і повідомлень про звірства, здійснені російськими збройними силами в деяких українських містах. У пакет включено: заборону імпорту з РФ вугілля та інших твердих копалин видів палива; заборону заходження усіх російських суден до портів ЄС; заборону в'їзду до ЄС російських та білоруських авто перевізників; заборону імпорту інших товарів, таких як деревина, цемент, морепродукти та спиртні напої; заборону експорт до Росії авіагасу та інших товарів; заборону щодо депозитів на криптогаманців [150].

Наприкінці травня Європейська Рада погодила шостий пакет санкцій, який передбачає: заборону на ввезення з Росії сирої нафти та нафтопродуктів за обмеженою кількістю винятків; заборону SWIFT ще на три російські банки

та один білоруський банк; зупинення мовлення в ЄС ще трьох російських державних каналів; розширення індивідуальних санкції ще на 65 фізичних та 18 юридичних осіб, серед яких особи, відповідальні за звірства, вчинені у Бучі та Маріуполі. Протягом місяця шостий пакет санкцій був розширений, зокрема було запроваджено: заборону на купівлю, ввезення чи передачу золота російського походження, зокрема ювелірних виробів; посилення контролю над експортом товарів подвійного призначення; розширено існуючу заборону доступу до портів на блокування; розширено перелік індивідуальних санкцій, зокрема додатково ще 54 фізичних та 10 юридичних осіб, у тому числі мера Москви та Ощадбанку, великої фінансової установи. Нові заходи, як і колишні санкції, не стосуються російського експорту продовольства, зерна чи добрив [227].

Отже, з березня 2014 року ЄС поступово вводив санкції проти Росії, спочатку у відповідь на незаконну анексію Криму та Севастополя та навмисну дестабілізацію України. З 23 лютого 2022 року по червень 2022 року цей санкційний процес значно прискорився, було прийнято шість пакетів санкцій, які передбачають обмеження щодо значної кількості фізичних та юридичних осіб, а також вжиття безпрецедентних заходів, спрямованих на суттєве послаблення економічної бази РФ, позбавлення її найважливіших технологій та ринків та суттєве обмеження її спроможності вести війну.

ВИСНОВКИ

1. Санкції у міжнародному праві слід визначити як несприятливий вплив на державу-порушницю норм міжнародного права чи окремих осіб, що має на меті примусити цю державу до правомірної поведінки. Санкції є невід'ємним елементом норм міжнародного права. Хоча в самих нормах санкції, зазвичай, прямо не передбачаються, можливість їхнього застосування до порушників виступає гарантією належної поведінки міжнародних акторів. Історично найбільш поширеними були різноманітні заходи ненасильницького впливу на правопорушників, такі як торговельні блокади, ембарго та інші заходи економічного чи фінансового характеру. Термін «санкція» почав використовуватися щодо них порівняно недавно (на початку XX століття) в рамках Ліги Націй, а пізніше ООН. В рамках діяльності цих організацій виникає сучасний інститут колективних санкцій, що застосовуються всіма, або більшістю держав за вказівкою глобальної організації, зокрема Статутом ООН передбачається застосування колективних санкцій проти порушників міжнародного миру та безпеки. Як індивідуальні, так і колективні санкції є наслідком міжнародного правопорушення та спрямовані на примус порушника до правомірної поведінки, в тому числі, до міжнародно-правової відповідальності, проте самі санкції не є заходом такої відповідальності, а отже держави, що вводять санкції, не обмежені в їхньому застосуванні обсягом правопорушення, якщо тільки введені санкції не суперечать міжнародному праву.

2. Санкції є одним з найдієвіших механізмів зовнішньої політики ЄС. Їхній розвиток можна поділити на чотири етапи: від 1958 до 1980, коли питання застосування санкцій залишалося у веденні держав-членів, від 1980 до 1992, коли відбулося підвищення ролі інституцій Європейських Спільнот у застосуванні санкцій та були прийняті перші колективні санкції, від 1992 до 2009, протягом якого відбулася кодифікація інституту санкцій в праві ЄС та від 2009, що характеризується завершенням кодифікації та визначенням

принципів Союзу, для захисту яких використовуються санкції. В цілому, еволюція санкцій в ЄС відбувалася від всеохоплюючих санкцій проти держав, до цільових санкцій проти окремих осіб та окремих галузей економіки держав. В рамках спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС санкції використовуються з метою просування та захисту базових цінностей Союзу. Санкції, що застосовуються ЄС, можна поділити на дипломатичні, політичні, торговельні, фінансові, заборонювальні, а також на географічно визначені (такі, що спрямовані проти конкретної держави чи пов'язаних з нею осіб) та географічно невизначені (такі, що спрямовані проти осіб та груп, не пов'язаних з державою).

3. Всі держави-члени ЄС одночасно є членами ООН, а отже зобов'язані виконувати рішення Ради Безпеки ООН щодо санкцій проти держав та осіб. Прагнучи забезпечити єдність зовнішньої політики ЄС, в тому числі, при впровадженні державами-членами санкцій ООН, ЄС бере на себе зобов'язання з імплементації цих санкцій у власне право. Відповідні акти ЄС, що оформлюються у вигляді спільних позицій (до 2009 року) чи рішень (після 2009 року) Ради, є односторонніми актами, якими Союз бере на себе зобов'язання з виконання резолюцій РБ ООН щодо санкцій, та одночасно створює зобов'язання для держав членів щодо одноманітної імплементації санкцій ООН. Водночас, ЄС дбає про автономію власного правопорядку, та дозволяє імплементацію санкцій ООН у нього в тій мірі, в якій це не суперечить власному праву ЄС. Гарантом захисту цього права є Суд ЄС, який має повноваження зі скасування актів ЄС, якими санкції ООН імплементуються до європейського права.

4. До 2009 року впровадження санкцій ЄС відбувалося на підставі ст. ст. 60 та 301 Договору про Європейську Спільноту, що були розроблені переважно для імплементації санкцій проти держав, які накладаються Радою Безпеки ООН, хоча не виключали і застосування автономних санкцій самим ЄС. Ці статті дозволяли забезпечити імплементацію та виконання санкцій ООН через процедуру одностайного голосування держав-членів в Раді ЄС.

Водночас, у зв'язку з розвитком інституту цільових санкцій проти осіб, виникла необхідність у правовому регулюванні таких санкцій. Проблему було тимчасово розв'язано шляхом широкого тлумачення поняття «третя держава», як такого, що розповсюджується на осіб, які контролюють державну територію, або її частину, чи мають вплив на управління державою, а також пов'язаних з ними осіб. Водночас, вкрай проблемним залишалося використання ст. ст. 60 та 301 ДЄЕС для впровадження санкцій проти осіб, не пов'язаних з державою, таких як міжнародні терористи. Тимчасовим рішенням стало використання ст. 308 ДЄЕС, що дозволяє вживати заходів, які не передбачені статутними документами ЄС за згодою Європейського Парламенту для досягнення цілей Союзу.

5. Лісабонський договір розв'язав проблему правового регулювання санкцій проти осіб, розділивши санкції на такі, що спрямовані проти держав, та такі, що спрямовані проти недержавних утворень, груп та окремих фізичних осіб. Водночас, виникла проблема співвідношення санкцій, що накладаються в рамках спільної зовнішньої політики і політики безпеки (ст. 215 ДФЄС) з одного боку та простору свободи, безпеки і правосуддя (ст. 75 ДФЄС) з іншого. В практиці органів ЄС використовується лише ст. 215, що дозволяє накладати санкції проти осіб без географічних обмежень. Водночас виник інституційний конфлікт між Європейським Парламентом з одного боку та Європейською Радою та Комісією з іншого боку щодо участі Парламенту в процесі застосування санкцій через використання різних положень оновленого Договору про Європейський Союз. Суд ЄС став на сторону Ради та Комісії, постановивши, що індивідуальні санкції проти фізичних осіб можуть застосовуватися в рамках СЗППБ та фактично позбавивши Європейський Парламент можливості брати участь у санкційному процесі.

6. Практична реалізація санкцій ЄС відбувається на рівні держав-членів, зокрема в питанні встановлення відповідальності для осіб з порушення санкційного режиму. В самому ЄС відсутні механізми, які

займалися б регулярним моніторингом виконання санкцій, та відповідний обов'язок покладається на національні органи. Єдність підходів, що ними застосовується, гарантується наглядом з боку Європейської Комісії та Суду ЄС. У процесі реалізації санкцій держави-члени ЄС в окремих випадках схильні чинити супротив європейським рішенням шляхом підриву легітимності рішень про санкції через утримання від голосування, використання процедур ЄС для затягування процесу прийняття рішень про накладання санкцій, а також ухилення від виконання санкцій на національному рівні. В більшості випадків, такий супротив призводить до політичних компромісів між Радою та державою-членом, що чинить супротив.

7. Боротьба з тероризмом та його фінансуванням є одним з ключових завдань ЄС при створенні простору свободи, безпеки і правосуддя. Основним інструментом цієї боротьби є переривання терористичним групам доступу до фінансових ресурсів, для чого ЄС створює списки підозрюваних у тероризмі та його фінансуванні та заморожує їхні фінансові активи. Включення до санкційних списків відбувається, зазвичай, на підставі секретних оперативних даних, що викликає значну правову невизначеність. Для її подолання було створено процедуру оскарження рішення про включення до санкційного списку перед омбудсманом, що повноважний розглядати рішення про включення до списку, а також перед Судом ЄС та національними судами.

8. Відносно України ЄС застосував санкції лише один раз після протестів у Києві на початку 2014 року, які призвели до масового поліцейського насильства. Водночас, самі по собі ці події формально не стали підставою для застосування санкцій проти колишніх українських чиновників та високопосадовців. Відповідно до рішень ЄС, обмежувальні заходи проти них були введені у зв'язку з розкраданням державних коштів та їхнім виведенням за межі України. Хоча ефективність введених санкцій в літературі нерідко ставилася під сумнів, вони все ж, очевидно, мали певний

ефект, що ілюструється наполегливими спробами осіб, на яких було накладено санкції, скасувати них за допомогою європейських судових інституцій. Частина таких звернень виявилися успішними та призвели до зняття санкцій з ряду осіб. Це стало наслідком, переважно, нездатності України продемонструвати власне ефективне розслідування злочинної діяльності підозрюваних. Хоча санкції щодо найбільш одіозних фігур колишнього українського уряду зберігаються, в разі подальшої неефективності українського розслідування підвищується ризик їхнього поступового скасування.

9. Оскільки механізм ООН виявився неефективним у стриманні дій Російської Федерації, спрямованих на підриг суверенітету та територіальної цілісності України, ЄС вдався до власного механізму економічних та фінансових санкцій як безпосередньо проти держави-порушника, так і проти окремих осіб, що підозрюються у причетності до анексії Криму та збройного конфлікту на сході України. Проти Російської Федерації було застосовано політичні (згортання євроінтеграційних проектів), економічні (заборона імпорту до ЄС товарів, вироблених на території Криму та Севастополя та заборона експорту до РФ зброї та пов'язаних товарів, а також нафтогазового обладнання), фінансові (обмеження доступу визначеним російським підприємствам до європейського ринку капіталів та заморожування їхніх активів, а також заморожування активів певних осіб) та заборонювальні (заборона на в'їзд визначеним особам) санкції. На відміну від ситуації з колишніми українськими високопосадовцями, введення санкцій проти Російської Федерації не викликало позовів до європейських судів про їхнє скасування, що можна пояснити небажанням РФ ставити під сумнів власний суверенітет через звернення своїх посадових осіб до європейських інституцій. Частковим виключенням стала лише справа компанії «Роснефть», в якій Суд ЄС фактично підтвердив правомірність введених проти російських юридичних осіб фінансових обмежень та повноваження європейських країн з їхньої імплементації на власній території.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абдуллаєв Р. А. Генеза та сучасний стан правового регулювання інституту санкцій у праві Європейського Союзу. *Юридичний вісник*. 2018. № 1. С. 98–102.
2. Абдуллаєв Р. А. Особливості правового механізму накладання індивідуальних санкцій ЄС за Маастрихтським договором. *Науковий вісник публічного та приватного права* : зб. наук. пр. / Наук.-дослід. ін-т публічного права. Київ, 2018. Вип. 2. С. 324–329.
3. Абдуллаєв Р. А. Правові аспекти застосування санкцій ЄС проти колишніх українських високопосадовців і чиновників. *Юридичний вісник*. 2018. № 2. С. 93–97.
4. Абдуллаєв Р. А. Применение международно-правовых санкций ЕС по Лиссабонскому договору: проблематика правовой основы. *Legea si Viata* (Республіка Молдова). 2018. № 7. 2018. С. 3–6.
5. Абдуллаєв Р. А. Правові аспекти застосування санкцій ЄС проти Російської Федерації та окремих осіб у зв'язку з діями, що підривають суверенітет і територіальну цілісність України. *Прикарпатський юридичний вісник* : зб. наук. пр. / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Івано-Франківськ, 2018. № 1. С. 223–229.
6. Абдуллаєв Р. А. Санкції Європейського Союзу як засіб боротьби з міжнародним тероризмом і права людини Європейського Союзу: теоретичний аналіз. *Visegrad Journal on Human Rights* (Словацька Республіка). 2018. № 3, vol. 1. Р. 7–11.
7. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні : аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2017. 59 с.
8. Василенко В. А. Международно-правовые санкции. Киев : Вища школа, 1982. 230 с.

9. Віденська конвенція про право міжнародних договорів : прийнята ООН 23.05.1969 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118

10. Вонсович О. С. Подальший розвиток стратегічного діалогу в контексті підсумкових рішень саміту Україна – ЄС. Грані. 2016. № 12. С. 40–44.

11. Грищенко А. А. Міжнародні економічні санкції як фактор зупинення російської експансії проти України. *Економіка України*. 2017. №2. С. 74–85.

12. Декларація про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй від 24.10.1970. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_569#Text

13. Денисов В. Н. Санкції міжнародно-правові. *Великий енциклопедичний юридичний словник* / за ред. Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Юрид. думка, 2021. С. 826.

14. Денисов В. Н. Санкції міжнародно-правові. *Енциклопедія міжнародного права* : у 3 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко, В. Н. Денисов, В. І. Акуленко [та ін.] ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : Академперіодика, 2019. Т. 3: М–Я. 2019. С. 725–728.

15. Довбенко М. Чим приборкати агресора? *Віче*. 2014. № 17. С. 8–9.

16. Договір про Європейський Союз (Маастрихт, 07.02.1992). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text

17. Договір про заснування Європейської Спільноти (Рим, 25.03.1957, у редакції від 01.01.2005). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text

18. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв збройних конфліктів не міжнародного характеру (Протокол II). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_200.

19. Енциклопедія міжнародного права : у 3 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко, В. Н. Денисов, В. І. Акуленко [та ін.] ; Ін-т держави і

права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : Академперіодика, 2019. Т. 3: М–Я. 2019. 992 с.

20. Єдиний Європейський Акт від 17.02.1986. № 994/028. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_028.

21. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.

22. Задорожний А. Санкции как средство привлечения Российской Федерации к международно-правовой ответственности. *Jurnalul Juridic National: Teorie si Practica*. 2015. Decembrie. С. 244–248.

23. Іваннікова І. Економічні санкції США і країн ЄС проти Росії як інструмент урегулювання української кризи 2014 р. *Емінак*. 2014. № 3/4. С. 104–110.

24. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод з поправками, внесеними відповідно до положень Протоколів № 11, 14 та 15, з Протоколами № 1, 4, 6, 7, 12, 13 та 16. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

25. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/С 83/01). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text

26. Львова Є. О. Глобальний конституціоналізм: теоретичні підходи та правові виклики до формування : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ : НАУ, 2020. 407 с. URL: <https://er.nau.edu.ua/handle/NAU/43834>

27. Малишева Ю. В. Відмежування поняття «санкції» від суміжних понять «примусові заходи» та «контрзаходи» в міжнародному праві. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 320–324.

28. Малишева Ю. В. Цілеспрямовані санкції і їх застосування Радою Безпеки ООН : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2016. 253 с.

29. Міжнародно-правова відповідальність: теоретичний погляд : монографія / С. В. Ківалов, Х. Н. Бехруз, С. С. Андрейченко, Є. Л. Стрельцов. Одеса : Юрид. літ., 2017. 205 с.

30. Плотніков О. В. Регіоналізм права прав людини в практиці європейських судових органів. *Правове забезпечення ефективного виконання і застосування практики Європейського суду з прав людини* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20–21 верес. 2013 р.). / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса : Фенікс, 2013. С. 141–156.

31. Про внесення пропозицій щодо застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) : розпорядження Кабінету Міністрів України від № 535-р від 24.06.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-propozicij-shchodo-zastosuvannya-personalnih-specialnih-ekonomichnih-t240622>

32. Про внесення пропозицій щодо застосування та скасування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) : розпорядження Кабінету Міністрів України № 341-р від 20.04.2016. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249012440>.

33. Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) : рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28.04.2017. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0004525-17>.

34. Про санкції : Закон України № 1644-VII від 14.08.2014 (у редакції від 24.05.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text>

35. Резолюція 377 (V) Генеральної Асамблеї ООН «Єдність на користь миру» : прийнята 03.11.1950. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_600.

36. Рекомендації III міжнародної конференції «Повернення украдених активів корумпованої політичної еліти України: арешт, конфіскація, управління» (м. Київ, 15–16 груд. 2016 р.). Київ, Україна. URL: https://antac.org.ua/wp-content/uploads/2017/02/Rekomendatsii_ua.pdf.

37. Рибачок Д. О., Фещенко Б. О., Гнатюк М. М. Санкції в політиці ЄС: Приклад Російської Федерації 2014–2015 р. *Наукові записки кафедри політології НаУКМА*. 2018. № 1. 2018. С. 70–81.
38. Рихтер В. Краткий курс по международному праву. Киев, 1894. 219 с.
39. Седляр Ю. О. Міжнародні санкції у світовій політиці: теорія і практика : монографія. Миколаїв : Чорноморськ. держав. ун-т ім. П. Могили, 2013. 412 с.
40. Смирнова К. В. Колективна самооборона: Статут ООН та право Європейського Союзу. *Актуальні проблеми міжнародних відносин* : зб. наук. пр. Київ, 2011. Вип. 96, ч. 1. С. 113–117.
41. Статут Ліги Націй (20 липня 1919 р.). URL: https://yurist-online.org/publ/istoricheskie_dokumenty_istorichni_dokumenti/statut_ligi_nacij_ustav_ligi_nacij/2-1-0-1227
42. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду : прийняті 26.06.1945. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text
43. Хартія основних прав Європейського Союзу (Ніцца, 7 грудня 2000 р.). URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_524.
44. Янакаєва К. Проблема определения международно-правовой санкции. *Leges et Viata*. 2015. № 8. С. 119–121.
45. Янакаєва К. М. Історичні аспекти становлення інституту санкцій в міжнародному праві. *Право і суспільство*. 2015. № 5/2. С. 52–57.
46. A History of International Law in Italy / ed. G. Bartolini. Oxford University Press, 2020. 491 p.
47. Andreas P. Criminalising Consequences of Sanctions: Embargo busting and its consequences. *International Studies Quarterly*. 2005. № 49. P. 360–384.
48. Austin J. The Province of Jurisprudence Determined / ed. C. Morris. Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1971. 481 p.

49. Basic Principles on the Use of Restrictive Measures (Sanctions) : Council document 10198/1/04, 7 June 2004. URL: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010198%202004%20REV%201>.

50. Best practices for the effective implementation of restrictive measures : Council document 15530/16, 14 December 2016. URL: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15530-2016-INIT/en/pdf>

51. Blockmans S. Ukraine, Russia and the need for more flexibility in EU foreign policy-making. CEPS Policy Brief. 2014. № 320. 25 July. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2476891

52. Buchet N. Y. European Union's External Relations Fields: the Multi-pillar Issue of Economic Sanctions against Serbia. *Understanding the European Union's External Relations* / ed. M. Knodt, S. Princen. Princen : Routledge, 2003. P. 131–194.

53. Cardwell P. J. EU External Relations, Law and Policy in the Post-Lisbon Era. The Hague : TMC Asser Press, 2012. 436 p.

54. Carisch E., Rickard-Martin L., Meister S. R. The Evolution of UN Sanctions. New York : Springer, 2017. 501 p.

55. Case 130/10 European Parliament v. Council : Judgment of the Court (Grand Chamber) 19 July 2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62010CJ0130>.

56. Case 26-62 NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration : Judgment of the Court of 5 February 1963. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61962CJ0026>.

57. Case C-124/95, The Queen, ex parte Centro-Com v. HM Treasury and Bank of England : Judgment of the Court of 14 January 1997. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61995CJ0124>.

58. Case C-162/96, A. Racke GmbH & Co. v. Hauptzollamt Mainz : Judgment of the Court of 16 June 1998. URL:

<https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=C-162/96&td=ALL>

59. Case C-176/03 Commission v Council : Judgment of the Court (Grand Chamber) of 13 September 2005. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-176/03>

60. Case C-286/90, Anklagemyndigheden v. Peter Michael Poulsen & Diva Navigation Corp : Judgment of the Court of 24 November 1992. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-286/90>

61. Case C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone and Others v Conseil des ministres : Judgment of the Court (Grand Chamber) of 26 June 2007. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-305/05>

62. Case C-355/04 P Segi and Others v Council of the European Union. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 27 February 2007. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62004CJ0355>.

63. Case C-376/10 P, Restrictive measures against the Republic of the Union of Myanmar – Freezing of funds applicable to persons, entities and bodies – Legal basis : Judgment of the court (Grand Chamber) 13 March 2012. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=120361&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=762072>.

64. Case C-402/05 and 415/05, Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities : Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 September 2008. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62005CJ0402>

65. Case C-402/05 P, (Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities), Opinion of Advocate General Miguel Poaires Maduro of 16 January 2008. URL: http://blogeuropa.eu/wp-content/2008/02/cnc_c_402_05_kadi_def.pdf.

66. Case C-440/05, Commission v Council : Judgment of the Court (Grand Chamber) of 23 October 2007. <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-440/05>.

67. Case C-459/03 Commission of the European Communities v Ireland : Judgment of the Court (Grand Chamber) of 30 May 2006. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:62003CJ0459>

68. Case C-598/16 P. Viktor Fedorovych Yanukovych v Council, Judgment of the Court (Eighth Chamber) 19 October 2017. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=195749&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1733105>.

69. Case C-91/05, Commission v Council : Judgment of the Court (Grand Chamber) of 20 May 2008. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-91/05>

70. Case T-210/16. Action brought on 5 May 2016 – Lukash v Council. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2016.243.01.0039.01.ENG&toc=OJ:C:2016:243:FULL.

71. Case T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v. Council of the European Union and UK (OMPI), 2006 ECR II-4665. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-228/02>.

72. Case T-306/01, Yusuf and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission.. Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber, extended composition) of 21 September 2005. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-306/01>

73. Case T-315/01 – Kadi v Council and Commission : Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber, extended composition) of 21 September 2005. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-315/01>

74. Case T-331/14. Mykola Yanovych Azarov v Council of the European Union Common foreign and security policy – Restrictive measures taken in view of the situation in Ukraine – Freezing of funds – List of persons, entities and

bodies covered by the freezing of funds and economic resources – Inclusion of the applicant's name – Proof that inclusion on the list is justified. Judgment of the General Court (Ninth Chamber) of 28 January 2016. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&td=ALL&num=T-331/14>.

75. Case T-341/14. Sergiy Klyuyev v Council of the European Union Common foreign and security policy – Restrictive measures adopted in view of the situation in Ukraine – Freezing of funds – List of persons, entities and bodies covered by the freezing of funds and economic resources – Inclusion of the applicant's name – Proof that inclusion on the list is justified. Judgment of the General Court (Ninth Chamber) of 28 January 2016. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&td=ALL&num=T-341/14>.

76. Case T-346/14. Viktor Fedorovych Yanukovych v Council. Judgment of the General Court (Ninth Chamber, extended composition) 15 September 2016. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=183372&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1929181>.

77. Case T-348/14. Oleksandr Viktorovych Yanukovych v Council. Judgment of the General Court (Ninth Chamber, extended composition) 15 September 2016. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=183374&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1929407>.

78. Case T-362/04 – Minin v Commission : Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) of 31 January 2007 : Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) of 31 January 2007. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-362/04>

79. Case T-400/10 Hamas v Council, Judgment of the General Court (Second Chamber) 17 December 2014. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=160843&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=284007>.

80. Case T-434/14. Sergej Arbuzov v Council of the European Union
Common foreign and security policy - Restrictive measures adopted in view of the
situation in Ukraine – Freezing of funds – List of persons, entities and bodies
covered by the freezing of funds and economic resources – Inclusion of the
applicant's name – Proof that inclusion on the list is justified. Judgment of the
General Court (Ninth Chamber) of 28 January 2016. URL:
<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&td=ALL&num=T-434/14>.

81. Case T-47/03, José Maria Sison v Council of the European Union :
Order of the Court of First Instance (Seventh Chamber) of 2 June 2009. URL:
<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-47/03>.

82. Case T-486/14. Edward Stavytskyi v Council of the European Union
Common foreign and security policy – Restrictive measures adopted in view of the
situation in Ukraine – Freezing of funds – List of persons, entities and bodies
covered by the freezing of funds and economic resources – Inclusion of the
applicant's name – Proof that inclusion on the list is justified. Judgment of the
General Court (Ninth Chamber) of 28 January 2016. URL:
<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&td=ALL&num=T-486/14>

83. Case C-105/03 Criminal proceedings against Maria Pupino : Judgment
of the Court (Grand Chamber) of 16 June 2005. URL:
<https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=C-105/03&td=ALL>Case C-120/94.

84. Casteleiro A. D., Spornbauer M. Security Aspects in EU External
Policies. EUI Working papers, 2009. 89 p.

85. Champigny S., Pousin E., Rougevin-Baville L. Asset Freeze Measures
in the Fight Against Terrorism. URL:
http://www.ejtn.eu/Documents/THEMIS%202016/Semi%20A/France1_TH_2016_01.pdf.

86. Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law / ed. N. Ronzitti.
Martinus Nijhoff, 2016, 348 p.

87. Common Position 2001/931/CFSP on the application of specific measures to combat terrorism and repealing Common Position 2005/847/ CFSP of 21 December 2005. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005E0936&from=EN>.

88. Conclusions and Plan of Action of the Extraordinary Council Meeting, 21 September 2001, Press Release 21/9/2001 № 140/01. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/20972/140en.pdf>.

89. Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime Strasbourg, 8 November, 1990, ETS 141. URL: <https://rm.coe.int/168007bd23>.

90. Cortright D., Lopez G., Rogers E. Smart Sanctions. Lanham MD : Rowman and Littlefield, 2002. 259 p.

91. Council Common Position 2003/680/CFSP of 29 September 2003 amending Common Position 2002/829/CFSP on the supply of certain equipment into the Democratic Republic of Congo. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003E0680>.

92. Council Common Position on the application of specific measures to combat terrorism (2001/931/CFSP) of 27 December 2001. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:344:0093:0096:EN:PDF>.

93. Council conclusions on Ukraine. Foreign Affairs Council meeting Brussels, 20 February 2014. URL: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/141110.pdf.

94. Council conclusions on Ukraine. Foreign Affairs Council meeting Brussels, 12 May 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/28336/142561.pdf>.

95. Council conclusions on Ukraine. Foreign Affairs Council meeting Brussels, 3 March 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/28853/141291.pdf>.

96. Council conclusions on Ukraine. Foreign Affairs Council meeting Brussels, 17 March 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/28727/141601.pdf>.

97. Council conclusions on Ukraine. Foreign Affairs Council meeting Luxembourg, 14 April 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/28453/142223.pdf>.

98. Council Decision (CFSP) 2016/1693 of 20 September 2016 concerning restrictive measures against ISIL (Da'esh) and Al-Qaeda and persons, groups, undertakings and entities associated with them and repealing Common Position 2002/402/CFSP. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D1693&from=EN>.

99. Council Decision (CFSP) 2018/333 of 5 March 2018 amending Decision 2014/119/CFSP concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1523772915178&uri=CELEX:32018D0333>.

100. Council Decision 2014/119/CFSP of 5 March 2014 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine. European Parliament resolution on the situation in Ukraine of 27 February 2014. URL: <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/18450-rezolyucija-jevropejsykogo-parlamentu-shhodo-situaciji-v-ukrajini-vid-27-lyutogo-2014-roku>

101. Council Decision 2014/145/CFSP of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.078.01.0016.01.ENG&toc=OJ:L:2014:078:TOC.

102. Council Decision 2014/386/CFSP of 23 June 2014 concerning restrictions on goods originating in Crimea or Sevastopol, in response to the illegal

annexation of Crimea and Sevastopol. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0386>.

103. Council Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.229.01.0013.01.ENG.

104. Council Decision of 13 September 2002 implementing Common Position 2002/145/CFSP concerning restrictive measures against Zimbabwe. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002D0754>.

105. Council Decision (CFSP) 2020/1999 of 7 December 2020 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses. URL: <http://data.europa.eu/eli/dec/2020/1999/oj>

106. Council Framework Decision 2003/577/JHA of 22 July 2003 on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:196:0045:0055:en:PDF>.

107. Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism (2002/475/JAI). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32002F0475>.

108. Council Implementing Decision 2014/216/CFSP of 14 April 2014 implementing Decision concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0216>.

109. Council Implementing Regulation (EU) 2015/1514 of 14 September 2015 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32015R1514>

110. Council Implementing Regulation (EU) 2015/240 of 9 February 2015 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in

respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32015R0240>

111. Council Implementing Regulation (EU) 2015/357 of 5 March 2015 implementing Regulation (EU) № 208/2014 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2015_062_R_0001&from=EN.

112. Council Implementing Regulation (EU) 2016/353 of 10 March 2016 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32016R0353>.

113. Council Implementing Regulation (EU) 2015/427 of 13 March 2015 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32015R0427>

114. Council Implementing Regulation (EU) 2017/437 of 13 March 2017 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32017R0437>.

115. Council Implementing Regulation (EU) № 477/2014 of 12 May 2014 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014R0477>.

116. Council Implementing Regulation (EU) № 1225/2014 of 17 November 2014 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures

in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32014R1225>

117. Council Implementing Regulation (EU) № 1270/2014 of 28 November 2014 implementing Regulation (EU) № 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32014R1270>.

118. Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism, Warsaw, 16 May, 2005. URL: <https://rm.coe.int/168008371c>.

119. Council of the European Union. The European Union Counter-Terrorism Strategy, Brussels, 30 November 2005. URL: <https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204>.

120. Council Regulation (EU) № 269/2014 of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.078.01.0006.01.ENG&toc=OJ:L:2014:078:TOC.

121. Council Regulation (EU) № 269/2014 of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.078.01.0006.01.ENG&toc=OJ:L:2014:078:TOC.

122. Council Regulation (EU) № 692/2014 of 23 June 2014 concerning restrictions on the import into the Union of goods originating in Crimea or Sevastopol, in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0692>.

123. Council Regulation (EU) № 833/2014 of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014R0833#ntr1-L_2014229EN.01000101-E0001.

124. Council Regulation (EU) № 960/2014 of 8 September 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0960>.

125. Council Regulation (EU) № 208/2014 of 5 March 2014 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine. European Parliament resolution on the situation in Ukraine of 27 February 2014. URL: <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/18450-rezolyucija-jevropejsykogo-parlamentu-shhodo-situaciji-v-ukrajini-vid-27-lyutogo-2014-roku>.

126. Council Regulation (EU) № 2580/2001 of 27 December 2001 on specific restrictive measures directed against certain persons and entities with a view to combating terrorism. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32001R2580>.

127. Council Regulation (EU) № 267/2012 of 23 March 2012 concerning restrictive measures against Iran and repealing Regulation (EU) № 961/2010. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012R0267>.

128. Council Regulation (EU) № 881/2002 of 27 May 2002 imposing certain specific restrictive measures directed against certain persons and entities associated with Usama bin Laden, the Al-Qaida network and the Taliban, and repealing Council Regulation (EC) No 467/2001 prohibiting the export of certain goods and services to Afghanistan, strengthening the flight ban and extending the freeze of funds and other financial resources in respect of the Taliban of Afghanistan. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002R0881>

129. Court of Justice of the European Union PRESS RELEASE No 34/17
Luxembourg, 28 March 2017. URL:
<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-03/cp170034en.pdf>.

130. Craig P., Burca G. EU Law: Text, Cases and Materials. Oxford :
Oxford University Press, 2011. 1320 p.

131. Cremona M. Defining competence in EU external relations: Lessons
from the treaty reform process. *Law and practice of EU external relations*.
Cambridge : Cambridge University Press, 2010. P. 559–590.

132. Cremona M. EC Competence, ‘Smart Sanctions’, and the Kadi Case.
Yearbook of European Law. 2009. Vol. 28. P. 559–592.

133. Cremona M. EU External Action in the JHA Domain. *The External
Dimension of the European Union’s Area of Freedom, Security and Justice* /
ed.M. Cremona, J. Monar, S. Poli. Brussels : P.I.E. Peter Lang, 2011. P. 91–124.

134. Cremona M. The two (or three) Treaty Solution: The new Treaty
structure. *EU Law After Lisbon* / ed. A. Biondi, P. Eeckhout. Oxford : Oxford
University Press, 2012. P. 40–62.

135. Davis L. The Regulation of Arms and Dual-use Exports: Germany,
Sweden and the UK. Oxford : Oxford University Press, 2002. 360 p.

136. Davis L., Engerman S. Sanctions: Neither War, Not Peace. *Journal of
Economic Perspectives*. 2003. Vol. 17. № 2. P. 187–197.

137. Dijk P., Godefridus J. H., Heringa A. W. Theory and practice of the
European Convention on Human Rights. Hague : Martinus Nijhoff Publishers,
2008. 850 p.

138. Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of
the European Union of 26 October 2005 on the prevention of the use of the
financial system for the purposes of money laundering and terrorist financing, OJ
L 309. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32005L0060>.

139. Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council of
3 April 2014 on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of

crime in the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0042&from=EN>.

140. Dobrzhzanska O. The EU Aspect of the Ukrainian Maidan. *EURINT, Centre for European Studies, Alexandru Ioan Cuza University*. 2015. Vol. 1. P. 83–89.

141. Doxey M. P. *International Sanctions in Contemporary Perspective*. 2nd ed. London : Palgrave Macmillan, 1996. 159 p.

142. Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries 2001. Text adopted by the International Law Commission at its fifty-third session, in 2001, and submitted to the General Assembly as a part of the Commission's report covering the work of that session (A/56/10). URL: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf. – C. 75.

143. Eckes C. *EU Counter-Terrorism Policies and Fundamental Rights: The Case of Individual Sanctions*. Oxford : Oxford University Press, 2009. 307 p.

144. Eckes C. EU restrictive measures against natural and legal persons: from counterterrorist to third country sanctions. *Common Market Law Review*. 2014. № 51. P. 869–905.

145. Eeckhout P. *EU External Relations Law*. Oxford : Oxford University Press, 2011. 572 p.

146. Eeckhout P. The EU's Common Foreign and Security Policy after Lisbon: From Pillar Talk to Constitutionalism. *EU Law After Lisbon* / eds. A. Biondi, P. Eeckhout, S. Ripley. Oxford : Oxford University Press, 2012. P. 265–291.

147. Elsuwege P. EU External action after the collapse of the pillar structure: in search of a new balance between delimitation and consistency. *Common Market Law Review*. 2010. № 47. P. 987–1019.

148. Elsuwege P. The Adoption of 'Targeted Sanctions' and the Potential for Inter-institutional Litigation after Lisbon. *Journal of Contemporary European Research*. 2011. № 7. P. 488–499.

149. Elsuwege P. The interface between the Area of Freedom, Security and Justice and the Common *Freedom Security and Justice in the European Union: Internal and External Dimensions of Increased Cooperation after the Lisbon Treaty* / ed. R. L. Holzhaacker, P. Luif. New York, Springer, 2013. P. 119–135.

150. EU adopts fifth round of sanctions against Russia over its military aggression against Ukraine. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/04/08/eu-adopts-fifth-round-of-sanctions-against-russia-over-its-military-aggression-against-ukraine/>

151. EU adopts package of sanctions in response to Russian recognition of the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and sending of troops into the region. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/23/russian-recognition-of-the-non-government-controlled-areas-of-the-donetsk-and-luhansk-oblasts-of-ukraine-as-independent-entities-eu-adopts-package-of-sanctions/>

152. EU court lifts sanctions on MP Serhiy Kliuyev – media. URL: <https://www.ukrinform.net/rubric-society/2407574-eu-court-lifts-sanctions-on-mp-serhiy-kliuyev-media.html>.

153. EU imposes sanctions on state-owned outlets RT/Russia Today and Sputnik's broadcasting in the EU. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/02/eu-imposes-sanctions-on-state-owned-outlets-rt-russia-today-and-sputnik-s-broadcasting-in-the-eu/>

154. EU Sanctions Guidelines / ed. M. Lester, M. O'Kane. URL: <https://www.europeansanctions.com/usa-guidance/>

155. EU Sanctions Russian Deputy Minister, Others In Siemens Case. URL: <https://www.rferl.org/a/eu-sanctions-russian-minister-siemens-case/28659547.html>.

156. European Commission – Restrictive measures 1 Text completed in Spring 2008. URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/sanctions/docs/index_en.pdf.

157. European Commission, Communication from the Commission on Conflict Prevention, Brussels 2001. URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/crisis_management/docs/com2001_211_en.pdf

158. European Council Conclusions. Council conclusions on Ukraine. Foreign Affairs Council meeting Luxembourg, 23 June 2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/28028/143341.pdf>.

159. European Parliament recommendation to the Council of 2 February 2012 on a consistent policy towards regimes against which the EU applies restrictive measures, when their leaders exercise their personal and commercial interests within EU borders (2011/2187(INI)). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2012-0018_EN.pdf?redirect

160. European Parliament resolution of 17 January 2013 on the human rights situation in Bahrain (2013/2513(RSP)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52013IP0032>

161. European Parliament resolution of 27 October 2011 on the current developments in Ukraine. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0472+0+DOC+XML+V0//EN>.

162. European Parliament resolution of 6 February 2014 on the situation in Ukraine (2014/2547(RSP)). URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0098>.

163. European Parliament resolution on the situation in Ukraine of 27 February 2014. URL: <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/18450-rezolyucija-jevropejsykogo-parlamentu-shhodo-situaciji-v-ukrajini-vid-27-lyutogo-2014-roku>.

164. European Parliament. Counter-terrorist sanctions regimes Legal framework and challenges at UN and EU levels. Briefing, October 2016. URL:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589864/EPRS_BRI\(2016\)589864_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589864/EPRS_BRI(2016)589864_EN.pdf).

165. European Parliament. Sanctions over Ukraine. Briefing March 2016. URL: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-579084-Sanctions-over-Ukraine-impact-Russia-FINAL.pdf>.

166. Extraordinary meeting of EU Heads of State or Government on Ukraine, 06/03/2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/03/06>.

167. Fassbender B. Targeted Sanctions and Due Process. *Study commissioned by the United Nations Office of Legal Affairs – Office of the Legal Counsel*. 2006. 20 March: http://www.un.org/law/counsel/Fassbender_study.pdf.

168. Fischer S. A Permanent State of Sanctions? *SWP Comments*. 2017. № 11. P. 1–8.

169. Florea D., Chirtoaca N. Sanctions in the International Public Law. *The USV Annals of Economic and Public Administration*. 2013. Vol. 13. 2013. P. 264–272.

170. Fraser D. What on Earth is Happening in Ukraine? *Center for Global Studies*. 2014. 22 January. 14 p.

171. Friedensvertrag von Versailles, 1919. URL: <http://www.versailles-vertrag.de/vv7.htm>.

172. Galbert S. A Year of Sanctions against Russia-Now What?: A European Assessment of the Outcome and Future of Russia Sanctions. Rowman & Littlefield, 2015.

173. Gargantini G. European cooperation in counter-terrorism and the case of individual sanctions. *Perspectives on Federalism*. 2011. Vol. 3. P. 156–179.

174. Gestri M. Sanctions imposed by the European Union: legal and institutional aspects. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law* / ed. N. Ronzitti. 2016. URL: <https://www.comune.modena.it/summerschool-archivio/edizione-2015/materiali-didattici/gestri-draft>

175. Gestry M. Sanctions imposed by the European Union: legal and institutional aspects. International Conference on Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law. 2015. 13 February. 26 p.

176. Giltaij J. Roman law and the *causa legitima* for reprisal in Bartolus. *Fundamina (Pretoria)*. 2014. Vol. 20, № 1. URL: http://www.scielo.org.za/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1021-545X2014000100030#back3

177. Ginsberg R. The EU in International Politics: Baptism by Fire. Lanham : Littlefield, 2001. 305 p.

178. Golliard M. M. Economic Sanctions: Embargo on Stage. Theory and Empirical Evidence. Friebourg : Universitas Friburgensis, 2013. 127 p.

179. Golumbic C.E., Ruff R. S. Who Do I Call for an EU Sanctions Exemption? Why the EU Economic Sanctions Regime Should Centralize Licensing. *Georgetown Journal of International Law*. 2013. Vol. 44. P. 1007–1054.

180. Gorshenin Institute. In the Spotlight. *Gorshenin Weekly*. 2011. Is. 37. P. 2–15.

181. Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy : Council document 15114/05, 2 December 2005. URL: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015114%202005%20I NIT>.

182. Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy : Council document 15579/03, 3 December 2003. URL: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015579%202003%20I NIT>.

183. Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy : Council document 11205/12, 13 April 2013. URL:

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209068%202013%20INI>
T

184. Guimelli F. *Coercing, Constraining, Signalling: Explaining UN and EU Sanctions after the Cold War*. ECPR Press, 2011, 226 p.

185. Hart H. *The Concept of Law*. 3rd edit . Oxford University Press, 2012. 380 p.

186. *International law and the quest for its implementation* / eds L. B. de Chazournes, M. Cohen. Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 2010. 513 p.

187. *International Sanctions: Between Words and Wars in the Global System* / ed. P. Wallensteen, C. Staibano. New York : Frank Cass, 2005. 251 p.

188. Italy Urges Europe to Have Courage to Block Nord Stream Gas Plan. URL: <http://www.reuters.com/article/urkaine-crisis-nordstream-idUSL8N1472KQ20151218>.

189. Italy's Renzi Joins Opposition to Nord Stream 2 Pipeline Deal. URL: <https://www.ft.com/content/cebd679c-a281-11e5-8d70-42b68cfae6e4>.

190. Joined Cases T-208/11 and T-508/11, *Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) v Council of the European Union*, Judgment of the General Court (Sixth Chamber, Extended Composition) 16 October 2014. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=158631&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=285813>. - Para. 63.

191. Joynef Ch. C. *Collective Sanctions as Peaceful Coercion: Lessons from the United Nations Experience*. *Australian Year Book of International Law*. 1995. Vol. 16. P. 241–270. URL: <http://classic.austlii.edu.au/au/journals/AUYrBkIntLaw/1995/5.pdf>

192. Kelsen H. *Introduction to the Problems of Legal Theory*. Oxford, 2002. 218 p.

193. Kelsen H. *Principles of International Law*. The Lawbook Exchange, Ltd, 2012. 480 p.

194. Koutrakos P. *EU International Relations Law*. Oxford : Hart Publishing, 2015. 579 p.

195. Kunz J. L. Sanctions in International Law. *The American Journal of International Law*. 2003. Vol. 54, № 2. P. 324–347.
196. Lance D., Engerman S. Sanctions: Neither War, Nor Peace. *Journal of Economic Perspectives*. 2003. Vol. 17, № 2. P. 187–197.
197. Lavranos N. Judicial Review of UN Sanctions by the Court of First Instance. *European Affairs Review*. 2006. № 78. P. 471–490.
198. Lukic M. The Security Council's targeted sanctions in the light of recent developments occurring in the EU context. *Belgrade Law Review*. 2009. № 3. P. 240–249.
199. Maduro M. P. Interpreting European Law: Judicial Adjudication in a Context of Constitutional Pluralism. *European Journal of Legal Studies*. 2008. № 2. P. 2–22.
200. Mariani P. The implementation of UN Security Council Resolutions imposing economic sanctions in the EU/EC legal system: Interpillar issues and judicial review. *Bocconi Legal Studies Research Paper*. 2009. № 1354568 (March 6, 2009). URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1354568
201. Migdalovitz C. Israel's Blockade of Gaza, the Mavi Marmara Incident, and Its Aftermath. Washington : Congressional Research Service, 2010. 17 p.
202. Murphy C. C. EU counter-terrorism law. Pre-emption and the rule of law. Oxford : Hart Publishing Limited, 2012. 274 p.
203. North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Netherlands) : Judgment International Court of Justice of 20 February 1969. URL: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/52/052-19690220-JUD-01-00-EN.pdf>
204. Novak S. The Silence of Ministers: Consensus and Blame Avoidance in the Council of the European Union. *Common Market Studies*. 2013. № 51. P. 1091–1119.
205. Nuclear Test Cases (Australia v. France, New Zealand v. France) : Judgment of the International Court of Justice December 20, 1974. URL: <https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4088&context=til>

206. Open Dialogue Foundation. Vitaliy Yarema «achievements». Results of the activities of the Ukrainian General Prosecutor's Office: a year after Euromaidan. Case C-376/10 P, Restrictive measures against the Republic of the Union of Myanmar – Freezing of funds applicable to persons, entities and bodies – Legal basis : Judgment of the court (Grand Chamber) 13 March 2012. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=120361&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=762072>.

207. Opinion of Advocate General Bot delivered on 31 January 2012. European Parliament v Council of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002R0881>.

208. Opinion of Mr Advocate General Mengozzi delivered on 29 November 2011. Pye Phyoo Tay Za v Council of the European Union. Appeal – Common foreign and security policy – Restrictive measures against the Republic of the Union of Myanmar – Freezing of funds applicable to persons, entities and bodies – Legal basis. Case C-376/10 Council Implementing Regulation (EU) 2015/357 of 5 March 2015 implementing Regulation (EU) № 208/2014 concerning restrictive measures directed against certain persons, entities and bodies in view of the situation in Ukraine. URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2015_062_R_0001&from=EN.:](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2015_062_R_0001&from=EN.)
<http://freecases.eu/Doc/CourtAct/3617520>.

209. Oppenheim L. International Law. Palala Press, 2015. Vol. 2. 754 p.

210. Papadopoulos M. C. Do the Decision-Making Mechanisms in the EU Undermine Member States' National Interest?: A Case Study of the Sanctions Regime. *Emory International Law Review*. URL: <http://law.emory.edu/eilr/content/volume-31/issue-4/comments/mechanisms-eu-undermine-national-interest-study-sanctions-regime.html>.

211. Picchio F., Sicilianos A. Economic Sanctions in International Law. The Hague : Martinus Nijhof Publishers, 2004. 912 p.

212. Poeschke O. Maastrichts langer Schatten. *Hamburg Review of Social Sciences*. 2008. № 3. P. 37–69.

213. Portela C. Member States Resistance to EU Foreign Policy Sanctions. *European Foreign Affairs Review*. 2015. № 7. P. 39–61.
214. Portela C., Guijarro-Usobiaga B., Vries A. Improving the Effectiveness of Sanctions: A checklist for the EU. *CEPS Special Report*. 2014. № 95. 17 p.
215. Portela C. EU Sanctions and Foreign Policy. When and why do they work? London : Routledge, 2010. 206 p.
216. Primitive Law / by E. Sidney Hartland, F.S.A. Port Washington, N.Y : Kennikat Press, 1970. 222 p.
217. Proposal for a Council Regulation on specific restrictive measures directed against certain persons and entities with a view to combating international terrorism (2002/C 25 E/05) COM(2001) 569 final 2001/0228(CNS). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52001PC0569>
218. Rathbone M., Jeydel P., Lentz A. Sanctions, Sanctions Everywhere: Forging a Path Through Complex Transnational Sanction Laws. *Georgetown Journal of International Law*. 2013. № 44. P. 1055–1126.
219. Report on European Political Cooperation (London, 13 October 1981). URL: https://www.cvce.eu/content/publication/2002/1/18/869a63a6-4c28-4e42-8c41-efd2415cd7dc/publishable_en.pdf.
220. Resolution 1267 (1999) / adopted by the Security Council at its 4051st meeting, on 15 October 1999. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/287334?ln=ru>
221. Resolution 1333 (2000) / adopted by the Security Council at its 4251st meeting, on 19 December 2000. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/430002?ln=ru>
222. Resolution 1373 (2001) / adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on 28 September 2001. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/449020?ln=en>
223. Resolution 1390 (2002), adopted by the Security Council at its 4452st meeting, on 16 January 2002. URL: <https://daccess-ods.un.org/tmp/5989017.48657227.html>

224. Resolution 1452 (2002) / adopted by the Security Council at its 4678st meeting on 20 December 2002. URL: <https://www.un.org/securitycouncil/s/res/1452-%282002%29>

225. Resolution 1617 (2005) / adopted by the Security Council at its 5244th meeting, on 29 July 2005. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/554438/usage?ln=ru>

226. Resolution 1904 (2009) / adopted by the Security Council UN at its 6247th meeting, on 17 December 2009. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/673508?ln=ru>.

227. Russia's aggression against Ukraine: EU adopts sixth package of sanctions. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/03/russia-s-aggression-against-ukraine-eu-adopts-sixth-package-of-sanctions/>

228. Russia's military aggression against Ukraine: EU imposes sanctions against President Putin and Foreign Minister Lavrov and adopts wide ranging individual and economic sanctions. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/25/russia-s-military-aggression-against-ukraine-eu-imposes-sanctions-against-president-putin-and-foreign-minister-lavrov-and-adopts-wide-ranging-individual-and-economic-sanctions/>

229. Russia's military aggression against Ukraine: fourth EU package of sectoral and individual measures. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/15/russia-s-military-aggression-against-ukraine-fourth-eu-package-of-sectoral-and-individual-measures/>

230. Scott J. The Catholic Conception of International Law. Francisco de Vittoria, Founder of the Modern Law of Nations. Clark : Lawbook Exchange Ltd, 2014. 548 p.

231. Security Council UN of resolution 1127 (1997) on the situation in Angola. URL: <https://reliefweb.int/report/angola/security-council-resolution-11271997-situation-angola>

232. Security Council UN of resolution 2170 (2014) «On threats to international peace and security caused by terrorist acts by Al-Qaida»: adopted by the Security Council at its 7242nd meeting, on 15 August 2014. URL: <https://www.refworld.org/type,RESOLUTION,,,53f729b84,0.html>

233. Shaw M. N. International law. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. 1708 p.

234. Sieberson S. C. Inching Toward EU Supranationalism? Qualified Majority Voting and Unanimity Under the Treaty of Lisbon. *Virginia Journal of International Law*. 2010. № 50. P. 919–960.

235. Spaventa E. Fundamental rights and the interface between the second and the third pillar. *Law and practice of EU external relations: salient features of a changing landscape* / eds. A. Dashwood, M. Maresceau. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. P. 129–151.

236. Special meeting of the European Council, 16/07/2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/07/16>.

237. Special meeting of the European Council, 30/08/2014. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/08/30>.

238. Spiegel Online. Merkel May Travel to Ukraine for Euro 2012 Final, 26 June, 2012. URL: <http://www.spiegel.de/international/germany/merkel-considers-traveling-to-ukraine-for-european-football-final-a-841081.html>.

239. Szeptycki A. The European Union and the «Euromaidan» in Ukraine Paper presented at the 8th General Conference of the European Consortium for Political Research, University of Glasgow, Glasgow, 3–6 September 2014. 20 p.

240. Tappeiner I. The Fight Against Terrorism. The Lists and the Gaps. *Utrecht Law Review*. 2005. № 1. P. 97–125.

241. Targeted Financial Sanctions: A Manual for Design and Implementation Contributions from the Interlaken Process. Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies, 2001. 114 p.

242. Targeted Sanctions: The Impact and Effectiveness of United Nations Action / ed. T. J. Biersteker, S.E. Eckert, M. Tourinho. Cambridge : Cambridge University Press, 2016. 422 p.

243. The evaluation of EU sanctions as part of the EU's actions and policies in the area of human : rights European Parliament resolution of 4 September 2008 on the evaluation of EU sanctions as part of the EU's actions and policies in the area of human rights (2008/2031(INI)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52008IP0405>

244. The Hague Programme: 10 priorities for the next five years. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=uriserv%3A116002>.

245. Traité de Versailles, 1919. URL: <https://www.herodote.net/Textes/tVersailles1919.pdf>.

246. Treaty of Versailles, 1919. URL: <https://www.loc.gov/law/help/us-treaties/bevans/m-ust000002-0043.pdf>.

247. Tridimas T., Gurierrez-Fons J.A. EU Law, International Law and Economic Sanctions Against Terrorism: The Judiciary in Distress? *Queen Mary University of London School of Law Legal. Studies Research Paper*, 2009. 42 p.

248. Vattel Emer. The Law of Nations, Or, Principles of the Law of Nature, Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns, with Three Early Essays on the Origin and Nature of Natural Law and on Luxury. Indianapolis : Liberty Fund, 2008. 897 p.

249. Verbouwe K. EU competence to adopt restrictive measures against individuals and the relationship between article 75 TFEU and article 215 TFEU. Gent : Universiteit Gent, 2014. 108 p.

250. Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations (Done at

Vienna on 21 March 1986). URL:
https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf

251. Vries A. European Union sanctions against the Federal Republic of Yugoslavia (1998–2000): A special exercise in targeting. *Smart Sanctions: Targeting Economic Statecraft* / ed. D. Cortright, G. A. Lopez. Lanham : Rowman & Littlefield, 2002. P. 90–119.

252. Wahl T. The European Union as an Actor in the Fight Against Terrorism. *A war on Terror? European Stance on a New Threat, Changing Laws and Human Rights Implications* / ed. M. Wade, A. Maljevic. New York : Springer, 2009. P. 107–152.

253. Wallensteen P. International Sanctions: Lessons from the 1990s / ed. A. De Vries, H. Hazelzet New York : Frank Cass, 2005. 247 p.

254. Wallensteen P., Staibano C., Eriksson M. Making Targeted Sanctions Effective. Guidelines for the Implementation of UN Policy Options. *Results from the Stockholm Process on the Implementation of Targeted Sanctions*. Uppsala : Uppsala University Press, 2003. 147 p.

255. Wilson P., Yao J. International Sanctions as a Primary Institution of International Society. *International Organization in the Anarchical Society* / ed. T. B. Knudsen, C. Navari. 2019. P. 127–148.

256. Youngs R. Europe's Eastern Crisis. Cambridge : Cambridge University Press, 2017. 262 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Публікації у фахових виданнях:

1. Абдуллаєв Р. А. Генеза та сучасний стан правового регулювання інституту санкцій у праві Європейського Союзу. *Юридичний вісник*. 2018. № 1. С. 98–102.
2. Абдуллаєв Р. А. Особливості правового механізму накладання індивідуальних санкцій ЄС за Маастрихтським договором. *Науковий вісник публічного та приватного права* : зб. наук. пр. / Наук.-дослід. ін-т публічного права. Київ, 2018. Вип. 2. С. 324–329.
3. Абдуллаєв Р. А. Правові аспекти застосування санкцій ЄС проти колишніх українських високопосадовців і чиновників. *Юридичний вісник*. 2018. № 2. С. 93–97.
4. Абдуллаєв Р. А. Применение международно-правовых санкций ЕС по Лиссабонскому договору: проблематика правовой основы. *Legea si Viata* (Республіка Молдова). 2018. № 7. 2018. С. 3–6.
5. Абдуллаєв Р. А. Правові аспекти застосування санкцій ЄС проти Російської Федерації та окремих осіб у зв'язку з діями, що підривають суверенітет і територіальну цілісність України. *Прикарпатський юридичний вісник* : зб. наук. пр. / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Івано-Франківськ, 2018. № 1. С. 223–229.
6. Абдуллаєв Р. А. Санкції Європейського Союзу як засіб боротьби з міжнародним тероризмом і права людини Європейського Союзу: теоретичний аналіз. *Visegrad Journal on Human Rights* (Словацька Республіка). 2018. № 3, vol. 1. Р. 7–11.

**Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації та
додатково відображають наукові результати дисертації:**

1. Абдуллаєв Р. А. Імплементация антитеррористических санкций ООН в правовую систему Европейского Союза. *Актуальні дослідження правової та історичної науки (випуск 5): матеріали міжн. наук.-практ. інтернет-конф.* (м. Тернопіль, 19 верес. 2018 р.). Тернопіль, 2018. С. 14–17. URL: http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=2383
2. Абдуллаєв Р. А. Імплементация санкций Европейского Союза державами-членами. *Сучасні тенденції в юридичній науці України* : матеріали V міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 29–30 черв. 2018 р.). Одеса, 2018. С. 37–41.
3. Абдуллаєв Р. А. Поняття та природа економічних санкцій в праві Європейського Союзу. *Конгрес міжнародного та європейського права* : збірник наукових праць (м. Одеса, 25–26 трав. 2018 р.) / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2018. С. 181–184.
4. Абдуллаєв Р. А. Правове закріплення економічних санкцій в праві Європейського Союзу. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 18 трав. 2018 р.) : у 2 т. / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2018. С. 389–392.
5. Абдуллаєв Р. А. Правовий механізм забезпечення дотримання права прав людини ЄС при застосуванні санкцій до фізичних осіб. *Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22–23 черв. 2018 р.). Запоріжжя, 2018. С. 23–25.
6. Абдуллаєв Р. А. Процедурні гарантії прав осіб при застосуванні санкцій Європейського Союзу. *Правове життя сучасної України* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 верес. 2018 р.) / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2018. С. 138–140.

ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

Дисертацію обговорено на розширеному засіданні кафедри міжнародного та європейського права. Її положення, висновки та пропозиції доповідалися на конференціях: Актуальні дослідження правової та історичної науки (випуск 5): матеріали міжн. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Тернопіль, 19 вересня 2018 р., форма участі – особиста); «Сучасні тенденції в юридичній науці України» (м. Одеса, 29–30 червня 2018 р., форма участі – особиста); «Конгрес міжнародного та європейського права» (м. Одеса, 25–26 травня 2018 р., форма участі – особиста); «Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції» (м. Одеса, 18 травня 2018 р., форма участі – особиста); «Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина» (м. Запоріжжя, 22–23 червня, 2018 р., форма участі – особиста); «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 17 вересня 2018 р., форма участі – особиста).