

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ САНКЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Геннадий ТОЛСТОПЯТЕНКО, Алексей МАЛИНОВСКИЙ, Станислав АГЕЕВ
МГИМО МИД России

Аннотация: В статье анализируется становление и развитие правовых основ санкционной политики Великобритании. Исходя из принципов *Realpolitik*, концепт «санкционная политика» исследуется не как академическая конструкция, а как реальный политико-правовой инструмент осуществления внешних функций английского государства. Авторы предлагают краткий историко-правовой обзор эволюции санкционного законодательства, начиная с Королевского указа 1621 г., Закона о навигации (1651), Закона о гербовом сборе (1765), Законов Тауншенда (1767) и заканчивая санкционным законодательством ЕС, куда Великобритания входила до Брежита. Основное внимание уделяется подробному анализу Закона «О санкциях и противодействии отмыванию доходов» 2018 г., а также подзаконных актов, среди которых Регламенты о санкциях за химическое оружие (2019) и Регламенты о санкциях за нарушение прав человека (2020).

Поскольку правовая система Великобритании относится к системе прецедентного права, авторы предприняли попытку анализа важнейших судебных решений в данной сфере: дело *HM Treasury v Ahmed* (2010) и дело Вексельберга, более известное как дело *Lamesa Investments Limited v Cynergy Bank Limited* (2019).

В заключении делается вывод о том, что санкционная политика Великобритании направлена преимущественно на достижение ее геополитических целей.

Ключевые слова: санкционная политика; ограничительные меры; законы о санкциях; санкционные регламенты; Великобритания

Толстопяченко Геннадий Петрович — доктор юридических наук, профессор, первый проректор, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0002-6513-1832. E-mail: decanatmp@inno.mgimo.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Малиновский Алексей Александрович — доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории права и сравнительного правоведения, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0002-2376-0956. E-mail: dr.malinovsky@yandex.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Агеев Станислав Сергеевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0001-9593-7645. E-mail: s.ageev@inno.mgimo.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 11.10.2022

Принята к публикации: 07.12.2022

Конфликт интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Благодарность. Статья подготовлена по гранту Министерства науки и высшего образования Российской Федерации на проведение крупных научных проектов по приоритетным направлениям научно-технологического развития (соглашение № 075-15-2020-783).

Будучи исторически одной из ключевых мировых держав, в настоящее время Великобритания стремится сохранить статус значимого геополитического игрока. Важным инструментом в борьбе за мировое лидерство выступает санкционная политика, которая осуществляется Великобританией как исходя из ее стратегических государственных интересов, так и глобальных интересов ее важнейшего союзника – США.

Английская санкционная политика представляет собой основанную на национальном (а в некоторых случаях и международном) праве внешнеполитическую деятельность государства, направленную на:

1. Формальное признание конкретного государства, юридического или физического лица угрозой для Великобритании и ее союзников или нарушением международного правопорядка (в случае присоединения к санкциям ООН).
2. Принятие при необходимости специального законодательного или подзаконного акта, устанавливающего санкционные режимы либо иные ограничительные меры, влекущие за собой неблагоприятные последствия для враждебных субъектов.
3. Принуждение враждебных субъектов к изменениям своей внешней и внутренней политики в соответствии с глобальными интересами Великобритании и ее союзников.
4. Ослабление экономического, военного или геополитического потенциала враждебных субъектов путем применения ограничительных мер санкционной политики.
5. Умаление правового статуса враждебных субъектов (ограничения международной правосубъектности иностранных государств и правоспособности иностранных граждан).

На всем протяжении своего исторического развития Великобритания активно осуществляла санкционную политику, правовые основы которой и являются предметом исследования данной статьи.

Краткая история английских санкций

В истории формирования подходов Великобритании к санкциям можно выделить четыре этапа: (1) до участия в Лиге Наций и ООН; (2) с момента участия в Лиге Наций и ООН; (3) во время членства в ЕС; (4) после выхода из ЕС. Примечательно, что после выхода из ЕС санкционная политика Великобритании изменилась и обрела новую форму. Это позволяет говорить о том, что на каждом этапе подходы Великобритании к санкциям отличались, что выразилось и в особенностях правового регулирования.

Некоторые исследователи отмечают, что первый этап санкций начался в XVII в. (Гландин, Панов, 2020: 144). В качестве примера они приводят Королевский указ 1621 г., которым вводился запрет на экспорт табака из Вирджинии (британской колонии) в любые государства, кроме Великобритании. По мнению авторов, следствием принятия данного нормативного правового акта

стало поступление значительной части табака в другие страны через Великобританию, где он облагался дополнительными пошлинами, которые стали экономическим ударом, к примеру, по голландским торговцам.

Схожие меры предусматривались Законом о навигации (1651)¹, Законом о гербовом сборе (1765)², Законами Тауншенда (1767)³. Общим для всех этих законодательных актов являлось воздействие на соответствующие общественные отношения через налоговые механизмы, а именно через косвенное налогообложение определенных товаров и услуг, которое подрывало их положение на рынке. Иными словами, воздействие происходило экономически.

Впоследствии экономические рычаги давления дополнились административными запретами. В особенности это характерно для периода противостояния Великобритании и Франции в XIX в. Так, согласно королевскому указу 1806 г., была провозглашена морская блокада французских портов в Европе, которая выражалась, в частности, в ограничении доступа нейтральных кораблей в порты между Брестом и Эльбой.

Одновременно с этим были приняты Королевские указы 1807 г., возложившие на корабли нейтральных государств обязанность заходить в британские порты для выгрузки товара на берег в целях проверки. С одной стороны, это происходило под угрозой захвата, т.е. применялся административный ресурс, с другой стороны, данная процедура требовала уплаты пошлины, т.е. использовались экономические рычаги давления.

Важно отметить, что реакцией на подобные ограничения одностороннего характера были встречные санкции и войны.

Второй этап, начавшийся с момента участия Великобритании в Лиге Наций и ООН, характеризуется сочетанием применения ограничительных мер как в одностороннем порядке, так и на основе участия в работе международных институтов. Особого внимания на данном этапе заслуживает разработка Великобританией черных, серых и белых списков в годы Первой и Второй мировых войн. В данные списки британское правительство включало физических и юридических лиц, замеченных в связях с Германией. В зависимости от категории списка к указанным частным лицам могли применяться те или иные ограничения одностороннего характера. Можно сказать, что данный этап продолжается вплоть до настоящего времени и был изначально дополнен особенностями третьего, а впоследствии четвертого этапа.

Так, статья 16(1) Устава Лиги Наций устанавливала: «Если Член Лиги прибегает к войне, вопреки обязательствам, принятым в статьях 12, 13 или 15, то он ipso facto рассматривается как совершивший акт войны против всех других

¹ An Act for increase of Shipping, and Encouragement of the Navigation of this Nation of 1651. *British History online*. (n.d.). Available at: <https://www.british-history.ac.uk/no-series/acts-ordinances-interregnum/pp559-562> (accessed 19 April 2022).

² The Stamp Act of 1765. *Historic Documents of the United States*. (n.d.). Available at: https://ahp.gatech.edu/stamp_act_bp_1765.html (accessed 19 April 2022).

³ The Townshend Act of 1767. The Avalon Project. *Documents in Law, History and Diplomacy*. (n.d.). Available at: https://avalon.law.yale.edu/18th_century/townsend_act_1767.asp (accessed 19 April 2022).

Членов Лиги. Последние обязуются немедленно порвать с ним все торговые или финансовые отношения, воспретить все сношения между своими гражданами и гражданами государства, нарушившего Устав, и пресечь финансовые, торговые или личные сношения между гражданами этого государства и гражданами всякого другого государства, является ли оно Членом Лиги или нет»⁴. Применялась эта статья, к примеру, в отношении Югославии по инициативе Великобритании (1921), Греции (1925) и Италии (1935).

В статье 41 Устава ООН схожее по смыслу положение было сформулировано несколько иначе: «Совет Безопасности уполномочивается решать, какие меры, не связанные с использованием вооруженных сил, должны применяться для осуществления его решений, и он может потребовать от Членов Организации применения этих мер. Эти меры могут включать полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений»⁵. Для Великобритании, как и для других государств-членов ООН, данное положение является обязательным в том числе сейчас.

Хотя обязанности государств-членов, предусмотренные статьей 16(1) Устава Лиги Наций, сопоставимы с положениями статьи 41 Устава ООН, юридические факты различаются. В первом случае это наступление события, которое государства могут квалифицировать по-разному и, соответственно, по-разному отнестись к исполнению обязанности. Во втором случае есть большая определенность, поскольку юридическим фактом является резолюция Совета Безопасности ООН. Таким образом, создание Лиги Наций и ООН ограничило практику применения санкций конкретными государствами. Решение о применении санкций стало прерогативой Совета Безопасности ООН, а следование данному решению – обязанностью государств-членов.

Третий этап ознаменовался вхождением Великобритании в ЕС и принятием Закона «О Европейских сообществах» 1972 г.⁶ Практика применения самостоятельных ограничительных мер в рамках ЕС не была характерна для Европейских сообществ и появилась лишь в 1992 г., когда был создан Европейский союз. В качестве примера можно привести Общую позицию государств – членов ЕС в отношении Бирмы/Мьянмы (1996)⁷.

⁴ Устав Лиги Наций 1920 года. *Документы XX века*. (n.d.). Available at: <http://doc20vek.ru/node/451> (дата обращения: 20.04.2022).

⁵ Устав ООН 1945 года. *Организация объединенных наций*. (n.d.). Available at: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text> (дата обращения: 20.04.2022).

⁶ European Communities Act of 1972. *Legislation.gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/68/contents/enacted> (accessed 19 April 2022).

⁷ 96/635/CFSP: Common Position of 28 October 1996 defined by the Council on the basis of Article J.2 of the Treaty on European Union, on Burma/Myanmar. *EUR-lex*. (n.d.). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31996E0635> (accessed 19 April 2022).

Правовым основанием для принятия ограничительных мер в ЕС является статья 215 Договора о функционировании ЕС (ДФЕС)⁸. В параграфе 1 этой статьи сказано: «Когда решение, принятое в соответствии с главой 2 раздела V Договора о Европейском союзе, предусматривает полное или частичное приостановление или сокращение экономических и финансовых отношений с одной или несколькими третьими странами, Совет, постановляя квалифицированным большинством по совместному предложению Верховного представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности и Комиссии, принимает необходимые меры. Совет информирует о них Европейский парламент». Далее в параграфе 2 конкретизировано: «Когда это предусмотрено решением, принятым в соответствии с главой 2 раздела V Договора о Европейском союзе, Совет согласно указанной в параграфе 1 процедуре может принимать ограничительные меры против физических или юридических лиц, групп или негосударственных образований».

В частности, на основании данной статьи был принят Регламент Совета ЕС «О введении ограничительных мер в отношении определенных физических и юридических лиц...»⁹, а в 2004 г. были разработаны Основные принципы использования ограничительных мер (санкций)¹⁰.

Таким образом, на данном этапе Великобритания в еще большей степени ограничена в принятии односторонних ограничений. Подтверждением тому является, в частности, дело *Rosneft Oil Company v Her Majesty's Treasury and Others* (2017)¹¹, которое было передано на рассмотрение Суда ЕС, поскольку применение ограничений основывалось на наднациональном, а не национальном праве.

Четвертый этап начинается с 31 января 2020 г.: именно с этого момента, согласно статье 20 Закона «О Европейском союзе (о выходе)»¹², завершается переходный период, и Великобритания окончательно выходит из ЕС. С точки

⁸ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *EUR-lex*. (n.d.). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (accessed 19 April 2022).

⁹ Council Regulation (EC) No 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. *EUR-lex*. (n.d.). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32002R0881> (accessed 03 April 2022).

¹⁰ Basic Principles on the Use of Restrictive Measures (Sanctions). *Council of the European Union*. (n.d.). Available at: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10198-2004-REV-1/en/pdf> (accessed 03 April 2022).

¹¹ Judgment of the Court (Grand Chamber) of 28 March 2017. *PJSC Rosneft Oil Company v Her Majesty's Treasury and Others*. Request for a preliminary ruling from the High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court). Case C-72/15. *EUR-lex*. (n.d.). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62015CJ0072> (accessed 03 April 2022).

¹² European Union (Withdrawal) Act of 2018. *Legislation.gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/16/contents/enacted> (accessed 03 April 2022).

зрения санкционной политики это означает, что в отношении Великобритании более не действует глава 2 раздела V Договора о ЕС (ДЕС)¹³, посвященная общей внешней политике и политике безопасности (ОВПБ), а значит, она становится вновь независимой от Европейского союза в принятии решений о введении ограничений.

С одной стороны, в вопросе санкций Великобритания вернулась к тому нормативно-правовому состоянию, которое существовало на втором этапе, с другой стороны, на этом же этапе действовал порядок, по которому лишь Совет Безопасности ООН обладает правом применения международно-правовых санкций.

Но уже на третьем этапе появились альтернативные системы многосторонних санкций, к примеру, на уровне ЕС (Саргсян, 2014) и односторонних санкций, например, США (Терри, 2022). Во-первых, одновременное применение санкций, проистекающих от разных субъектов международного права, стало обычным явлением. Во-вторых, санкции Совета Безопасности ООН утратили на практике исключительный характер. Хотя такое положение вещей с правовой точки зрения небесспорно. Так, некоторые исследователи отмечают, что «односторонние меры экономического характера нельзя отнести к санкциям в силу того, что подлинные международно-правовые санкции носят вертикальный характер, являются коллективным инструментом воздействия на правонарушителя, реализуемым в первую очередь СБ ООН» (Иванова, 2018: 129). Другие исследователи указывают, что «меры, принятые одним или группой (альянсом) государств по своей природе являются односторонними, тогда как решения, санкционированные Советом Безопасности ООН от лица международного сообщества, относятся к разряду многосторонних» (Кехлер, 2019). Иными словами, санкции, принятые на уровне ЕС, не всеми учеными квалифицируются как многосторонние и приравниваются к санкциям ООН.

Тем не менее возвращение Великобритании к традиции введения односторонних санкций ознаменовалось принятием в 2018 г. Закона «О санкциях и противодействии отмыванию доходов»¹⁴.

Законодательные основы санкционной политики Великобритании

Вопросы введения санкций Великобританией на современном этапе регулируются несколькими нормативными правовыми актами, среди которых основным является Закон «О санкциях и противодействии отмыванию доходов» 2018 г. Напомним, что на предыдущем этапе правовой основой для имплементации многосторонних санкций ЕС в Великобритании являлся Закон «О Европейских сообществах» 1972 г. Что касается правовой основы для мно-

¹³ Consolidated version of the Treaty on European Union. *EUR-lex*. (n.d.). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT> (accessed 03 April 2022).

¹⁴ Sanctions and Anti-Money Laundering Act of. *Legislation.gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/13/contents/enacted> (accessed 06 April 2022).

госторонних санкций ООН, а именно Закона «Об ООН» 1946 г.¹⁵, то он применим в определенной степени. Так, Верховный суд Великобритании в 2010 г. постановил по делу *HM Treasury v Ahmed*¹⁶, что Закона «Об ООН» 1946 г. недостаточно для неограниченного ареста активов, являющегося ключевой мерой для большинства санкционных режимов. В результате был принят Закон «Об аресте имущества террористов» 2010 г. Однако часть регулирования из этого закона была перенесена в Закон «О санкциях и противодействии отмыванию доходов» 2018 г.

Данный закон позволяет Великобритании не только имплементировать санкционные режимы ООН, но также использовать санкции для обеспечения национальной безопасности и достижения целей внешней политики. Этому вопросу посвящена Часть 1 указанного Закона. Часть 2 регламентирует вопросы противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма. Часть 3 касается общих положений, применимых для первых двух частей.

Как отмечается в пункте 4 пояснительной записки к указанному Закону, «санкции являются важным инструментом зарубежной политики и национальной безопасности. Они представляют собой ограничительные меры, которые применяются временно и служат принуждением к изменению модели поведения, ограничения поведения или сообщением о ясной политической позиции, адресованным конкретному государству или лицу».

Далее при переходе от пункта 4 к пункту 5 пояснительной записки отражается современный подход к санкционной политике западных государств. С одной стороны, Великобритания признает важность санкций Совета Безопасности ООН и обязанность имплементировать их, с другой стороны, она заявляет о своем праве и праве союзников вводить и применять санкции в тех ситуациях, в которых «ООН воздерживается от действий, но Великобритания сочтет необходимым международный ответ».

Таким образом, в настоящий момент времени Великобритания применяет как санкции, предусмотренные резолюциями Совета Безопасности ООН (например, в отношении Ирана и Северной Кореи), так и ограничительные меры, разработанные ею самостоятельно (в частности, к России). В целом, речь идет о 35 санкционных режимах, в том числе в отношении около 2000 частных лиц.

Важно, что санкции в Великобритании устанавливаются регламентами, для которых Закон «О санкциях и противодействии отмыванию доходов» 2018 г. является правовым основанием. Так, согласно статье 1(1) указанного Закона, санкции вводятся соответствующим министром, который сочтет их необходимыми. «Соответствующим министром», по смыслу статьи 1(9), является либо член кабинета министров, либо министр финансов.

¹⁵ United Nations Act of 1946. *Legislation.gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/9-10/45> (accessed 03 April 2022).

¹⁶ *HM Treasury v Ahmed* of 2010. *United Kingdom Supreme Court*. (n.d.). Available at: <http://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2010/2.html> (accessed 03 April 2022).

Сами санкции, согласно статьям 3–8, бывают следующих видов: (1) финансовые санкции; (2) иммиграционные санкции; (3) торговые санкции; (4) санкции в отношении воздушных судов; (5) санкции в отношении плавательных судов; (6) иные санкции для целей обязательств перед ООН. Наиболее подробное регулирование предусмотрено в части финансовых санкций и санкций в области авиационных и морских перевозок.

На практике финансовые санкции администрируются специально созданной в рамках Министерства финансов Великобритании структурой — Офисом по имплементации финансовых санкций. Именно эта структура исполняет регламенты, о которых говорилось выше.

В частности, в отношении России подобные Регламенты¹⁷ были приняты в 2019 г. и вступили в силу 31 декабря 2020 г. В настоящий момент времени, согласно официальному сайту законодательства Великобритании, в указанный документ было внесено 14 поправок, каждая из которых представляет собой очередной пакет ограничений. Каждый из регламентов сопровождается пояснительным меморандумом.

Лица, которые подпадают под соответствующий санкционный режим, перечислены в санкционном списке Великобритании.

Обращает на себя внимание и то, что в Великобритании для целей исполнения регламентов разрабатываются специальные руководства. В частности, подобное руководство было разработано для целей имплементации санкций в отношении России¹⁸. В нем подробным образом раскрываются запреты и требования, введенные регламентами, в частности обстоятельства, при которых санкции не применяются. Так, в статье 15 Закона «О санкциях и противодействии отмыванию доходов» 2018 г. говорится о том, что регламентами могут быть предусмотрены исключения из запретов и требований, вводимых ими. Запреты снимаются на основании специальных лицензий, а требования не применяются в случае специальных указаний. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что исключения и указания могут быть общего, группового или индивидуального характера.

Иная особенность рассматриваемых регламентов заключается в том, что они принимаются не только в отношении конкретных стран, но и по определенным сферам. Так, в Великобритании были разработаны, среди прочего, Регламенты о санкциях за химическое оружие (2019)¹⁹ и Регламенты о санкциях за нарушение прав человека (2020)²⁰.

¹⁷ The Russia (Sanctions) (EU Exit) Regulations 2019. *Legislation.gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2019/855/contents> (accessed 03 April 2022).

¹⁸ Russia Sanctions: Statutory Guidance. *Gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/russia-sanctions-guidance/russia-sanctions-guidance> (accessed 03 April 2022).

¹⁹ The Chemical Weapons (Sanctions) (EU Exit) Regulations of 2019. *Legislation.gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2019/618/contents> (accessed 03 April 2022).

²⁰ The Global Human Rights Sanctions Regulations of 2020. *Legislation.gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2020/680/contents/made> (accessed 03 April 2022).

В соответствии с Законом «О санкциях и противодействии отмыванию доходов» 2018 г. регламенты могут быть обжалованы в судебном порядке. В частности, статьей 38(2) предусмотрено, что органом обжалования является Высокий суд Англии и Уэльса, а для Шотландии – Сессионный суд.

Исполнение регламентов обеспечено статьей 17, в которой закреплено право установления меры ответственности в самих регламентах за их неисполнение, но в определенных границах. К примеру, по общему правилу, в случае вынесения обвинительного приговора срок лишения свободы не может превышать 10 лет.

Иное законодательство, имеющее отношение к санкционной политике Великобритании, включает: (1) Закон «Об иммиграции» 1971 г.²¹, в соответствии с которым автоматически выдворяются из Великобритании физические лица, имеющие ограничения на передвижение, наложенные ООН или ЕС; (2) Закон «Об экспортном контроле» 2002 г.²², который позволяет вводить торговые ограничения; (3) Закон «О полицейской деятельности и преступлениях» 2017 г.²³, который обеспечивает безотлагательное исполнение санкций ООН, а также способствует исполнению финансовых санкций.

В заключение стоит отметить, что санкционное законодательство Великобритании не имеет экстерриториального действия в отличие от законодательства США. Именно возможностью экстерриториального применения ограничений обусловлено применение санкций США на территории в том числе Великобритании. Показательным в этом плане является дело Вексельберга.

Известные прецеденты

Дело Вексельберга более известно как дело *Lamesa Investments Limited v Cynergy Bank Limited* 2019 г.²⁴. В рамках данного дела компания *Lamesa* (Кипр) заключила по английскому праву соглашение о займе с банком *Cynergy* (Великобритания), которым предусматривалось предоставление последнему 30 млн фунтов стерлингов. Важно, что кипрская компания косвенно принадлежала гражданину Российской Федерации, который оказался в санкционном списке США, но уже после предоставления займа. Его включение в указанный санкционный список послужило причиной, по которой английский банк перестал выплачивать проценты. Данный банк заявил, что за выплату процентов на него самого могут быть наложены санкции со стороны США.

²¹ Immigration Act of 1971. *Legislation.gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1971/77/contents> (accessed 03 April 2022).

²² Export Control Act of 2002. *Legislation.gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/28/contents> (accessed 03 April 2022).

²³ Policing and Crime Act of 2017. *Legislation.gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/3/contents/enacted> (accessed 03 April 2022).

²⁴ *Lamesa Investments Limited v Cynergy Bank Limited* of 2019. *Judiciary.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2020/07/Lamesa-v-Cynergy.APPROVED-JUDGMENTS.pdf> (accessed 03 April 2022).

Компания *Lamesa* не согласилась с доводами банка *Cynergy* и обратилась за защитой нарушенного права в Высокий суд. Однако суд встал на сторону английского банка. По мнению судьи, рассматривавшего дело, обязательные положения закона образуют те нормы, на содержание которых стороны не могут повлиять. Таковыми являются положения законов США о санкциях. Банк *Cynergy* перестал выплачивать проценты ввиду угрозы применения штрафа, поэтому с его стороны не было неисполнения обязательств по договору.

Кипрская компания подала апелляцию, в которой указала, что санкционное законодательство США не содержало прямого запрета на совершение платежа, а потому неисполнение обязательств со стороны английского банка имеет место. Но апелляционная инстанция оставила в силе решение суда первой инстанции, хотя исходила при этом из иной аргументации. Так, по мнению судьи соответствующей инстанции, в деле имеет место отсрочка исполнения обязательств по договору, пусть и существенная по времени, но обусловленная объективными факторами.

Судебная практика на основании Закона «О санкциях и противодействии отмыванию доходов» 2018 г. пока еще не успела сформироваться. В качестве одного из немногих судебных дел можно привести дело *The Queen (on the application of Hany Youssef) v The Secretary of State For Foreign, Commonwealth and Development Affairs and HM Treasury* 2021 г.²⁵. В этом деле истцом являлся Хэни Юссеф, гражданин Египта, проживающий в Великобритании с 1994 г. В сентябре 2005 г. он был признан «санкционным лицом» Комитетом ООН по финансовым санкциям в отношении «Аль-Каиды» и «Талибана»²⁶. Таким образом, в течение более 15 лет он находился под существенными финансовыми санкциями. На основании резолюции ООН в Великобритании были приняты Приказы в Тайном совете, предусмотренные Законом «Об ООН» 1946 г., а именно Приказы о мерах ООН в отношении «Аль-Каиды» и «Талибана» 2002 и 2006 гг. Но впоследствии указанные Приказы были отменены Верховным судом Великобритании в деле *HM Treasury v Ahmed* 2010 г. По этой причине активы истца оказались под арестом на основании Регламента Совета ЕС «О введении ограничительных мер в отношении определенных физических и юридических лиц...», который имел прямое действие в Великобритании. Однако его применение прекратилось в связи с выходом Великобритании из состава ЕС. Таким образом, с декабря 2020 г. правовым основанием для продолжения санкций в виде ареста активов истца стали Регламенты «О санкциях в отношении ИГИЛ (ДАИШ)²⁷ и «Аль-Каиды» (санкции ООН)» 2019 г.²⁸, принятые

²⁵ *The Queen (on the application of Hany Youssef) v. The Secretary of State For Foreign, Commonwealth and Development Affairs and HM Treasury* of 2021. *Brickcourt.uk*. (n.d.). Available at: https://www.brickcourt.co.uk/images/uploads/documents/Youssef_v_SSFCDA_-_Approved_Judgment.pdf (accessed 12 April 2022).

²⁶ Организации признаны террористическими и запрещены в РФ.

²⁷ Организация признана террористической и запрещена в РФ.

²⁸ The ISIL (Da'esh) and Al-Qaida (United Nations Sanctions) (EU Exit) Regulations 2019. *Legislation.gov.uk*. (n.d.). Available at: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2019/466/contents> (accessed 03 April 2022).

во исполнение Закона «О санкциях и противодействии отмыванию доходов» 2018 г. Так, Правилем 5 данных Регламентов установлено, что в отношении лица, определенного Комитетом ООН по санкциям, должна быть применена мера в виде ареста активов с момента окончания переходного периода, последовавшего за выходом Великобритании из состава ЕС.

Истец обжаловал продолжение санкций, в частности, сославшись на то, что Закон 2018 г. и Регламенты 2019 г. не предусматривают доступа к правосудию для пересмотра режима ареста активов, введенного в отношении него. Как указывает истец, это нарушает право на «справедливое публичное разбирательство», гарантированное статьей 6(1) ЕКПЧ²⁹. Ответчик в лице министра иностранных дел по делам Содружества и вопросам развития не согласился с этим, поскольку Закон 2018 г. предусматривает правовой механизм, воспользовавшись которым истец мог бы пересмотреть санкции, введенные в отношении него, в том числе по суду, однако он к нему не обратился.

Рассмотрев доводы сторон, в том числе ссылку на прецедент *HM Treasury v. Ahmed* 2010 г., суд пришел к выводу об отсутствии нарушения прав истца. В частности, судом было указано на то, что механизм пересмотра санкций предусмотрен статьями 25 и 38 Закона 2018 г., а значит, нет нарушения права, гарантированного ЕКПЧ.

Заключение

В качестве итога можно сделать вывод о том, что санкционная политика является важнейшим инструментом государства в Великобритании, а особенности ее правового регулирования заслуживают дальнейшего внимательного изучения. Важно подчеркнуть, что детальная правовая регламентация данной сферы не только рассчитана на развитие внутригосударственного правопорядка, но и ориентирована на формирование правопонимания в других государствах, привыкших к эффективности английского частного права, которое применяется юридическими лицами по всему миру в рамках договорных отношений. Таким образом, Великобритания формирует правовые условия для последующего принятия государствами международных правил, основанных на англо-американском понимании эффективности международных правовых режимов. Однако английская правовая традиция в сфере публичных отношений вряд ли приемлема для государств за пределами англосаксонского мира. При этом эффективность ее воздействия не только на массовое сознание, но и на правопонимание элит во многих странах, очевидно, требует тщательного изучения этого феномена, если суверенные государства не хотят утратить собственные правовые традиции.

²⁹ Европейская конвенция по правам человека 1950 года. *Совет Европы*. (n.d.). Available at: https://www.echr.coe.int/documents/convention_rus.pdf (дата обращения: 03.04.2022).

Список литературы

1. Гландин С.В., Панов Ф.Ю. (2020) Ограничительные меры и санкции в праве Соединенного Королевства: до и после Brexit. *Закон* 6: 142–158. DOI: 10.25136/2644-5514.2022.3.38850.
2. Иванова Е.М. (2018) Проблема применения «односторонних санкций» в современном международном праве. *Российский внешнеэкономический вестник* 5: 127–134.
3. Кехлер Х. (2019) Санкции и международное право. *Вестник международных организаций* 14(3): 27–47. DOI: 10.17323/1996-7845-2019-03-02.
4. Саргсян А.М. (2014) Европейские санкции: от национальных до коллективных. *Современная Европа* 3(59): 90–105. DOI: 10.5922/2074-9848-2015-1-5.
5. Терри П.С. (2022) Проведение в жизнь внешней политики США путем наложения односторонних вторичных санкций: работает ли право сильного в международном публичном праве. *Вестник международных организаций* 17(1): 25–55. DOI: 10.17323/1996-7845-2022-01-02.

Comparative Politics. Volume 13. No. 1-2. January–June / 2022

DOI 10.46272/2221-3279-2022-1-2-13-12-24

LEGAL BASIS FOR UK SANCTIONS POLICY

Dr Gennady P. TOLSTOPYATENKO, Professor, First Vice-Rector, MGIMO University

ORCID: 0000-0002-6513-1832. E-mail: decanatmp@inno.mgimo.ru

76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Dr Aleksey Al. MALINOVSKY, Associate Professor, Head of the Department of Legal Theory and Comparative Law, MGIMO University

ORCID: 0000-0002-2376-0956. E-mail: dr.malinovsky@yandex.ru

76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Dr Stanislav S. AGEEV, Associate Professor, Department of Administrative and Financial Law, MGIMO University

ORCID: 0000-0001-9593-7645. E-mail: s.ageev@inno.mgimo.ru

76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received October 11, 2022

Accepted December 7, 2022

Acknowledgements. The article has been supported by a grant of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation program for research projects in priority areas of scientific and technological development (no. 075-15-2020-783).

Abstract: The article analyzes the formation and development of the legal foundations of the UK sanctions policy. Based on the principles of Realpolitik, the concept of "Sanctions Policy" is studied not as an academic construction but as a real political and legal tool for the implementation of the external functions of the English state. The article proposes a brief historical and legal review of the sanctions legislation evolution, starting with the Royal Decree of 1621, the Navigation Act (1651), the Stamp Act (1765), the Townshend Acts (1767) and ending with the sanctions legislation of the EU, where the UK was a member before Brexit. The focus is on a detailed analysis of the Law on

Sanctions and Combating Money Laundering of 2018, as well as statutory instruments, including the Regulations on Sanctions for Chemical Weapons (2019) and the Regulations on Sanctions for Violations of Human Rights (2020).

Since the UK legal system belongs to the system of case law, the authors attempted to analyze the most important court decisions in this area, including: the case of *HM Treasury v. Ahmed* (2010) and *Vekselberg, better known as Lamesa Investments Limited v. Cynergy Bank Limited* (2019).

It is concluded that the UK's sanctions policy is primarily aimed at the achievement of its geopolitical objectives.

Keywords: sanctions policy; restrictive measures; sanctions laws; sanctions regulations, Great Britain

References:

1. Glandin S.V., Panov F.Ju. (2020) Ogranichitel'nye mery i sankcii v prave Soedinennogo Korolevstva: do i posle Brexit [Sanctions and restrictive measures of the United Kingdom before and past BREXIT]. *Zakon*[Statute] 6:142–158. DOI:10.25136/2644-5514.2022.3.38850. (In Russian).
2. Ivanova E.M. (2018) Problema primeneniya "odnostoronnih sankcij" v sovremennom mezhdunarodnom prave [Application problem of «unilateral sanctions» in modern international law]. *Rossijskij vneshnejeekonomicheskij vestnik* [Russian Foreign Economic Journal] 5: 127–134. (In Russian).
3. Kochler H. (2019) Sankcii i mezhdunarodnoe parvo [Sanctions and International Law]. *Vestnik mezhdunarodnyh organizacij* [International Organisations Research Journal] 3(14): 27–47. DOI: 10.17323/1996-7845-2019-03-02. (In Russian).
4. Sargsyan A.M. (2014) Evropejskie sankcii: ot nacional'nyh do kolektivnyh [European sanctions: from national to collective measures]. *Sovremennaja Evropa* [Contemporary Europe] 3(59): 90–105. DOI: 10.5922/2074-9848-2015-1-5. (In Russian).
5. Terry P.S. (2022) Provedenie v zhizn' vneshnej politiki SShA putem nalozheniya odnostoronnih vtorichnyh sankcij: rabotaet li pravo sil'nogo v mezhdunarodnom publicnom prave [Enforcing U.S. Foreign Policy by Imposing Unilateral Secondary Sanctions: Is Might Right in Public International Law?]. *Vestnik mezhdunarodnyh organizacij* [International Organisations Research Journal] 17(1): 25–55. DOI: 10.17323/1996-7845-2022-01-02. (In Russian).