

УДК 327

EDN: ALUJZF

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620252738>

ТЕМАТИЧЕСКИЕ САНКЦИОННЫЕ РЕЖИМЫ ЕС

Лида Давидовна Оганисян

ИМЭМО РАН, Москва, Россия, e-mail: lidaog@imemo.ru, ORCID: 0009-0000-8439-2352

Ссылка для цитирования: Оганисян Л.Д. Тематические санкционные режимы ЕС // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2025. № 6. С. 27–38. DOI: 10.15211/vestnikieran620252738

Аннотация. Важным элементом санкционного инструментария западных субъектов международных отношений являются тематические, или горизонтальные, программы ограничительных мер, призванные решить транснациональные проблемы и оказать давление на нарушителей международных норм. В данной статье рассмотрены специфика этого вида рестрикций, перенесённых из практики США, их преимущества и недостатки. Для ЕС распространение тематических режимов ограничительных мер в его санкционной практике – относительно недавнее явление, которое пришло на рубеж 2010–2020-х гг. На примере Евросоюза проанализированы роль и значение тематических режимов санкций в политике западных акторов. Отдельное внимание уделено принятому в 2020 г. Глобальному режиму санкций ЕС в области прав человека как наиболее значимой программе рестрикций, основанной на тематическом принципе. Показано, что данные меры выступают не только средством защиты международных норм, сколько используются для достижения различных политических целей их субъектов, продвижения западных ценностей и их позиционирования на мировой арене. К ним прибегают как к гибкому инструменту, позволяющему субъектам применять точечные ограничения против лиц или организаций в государствах, где прямое введение страновых рестрикций сопряжено с политическими или экономическими проблемами.

Ключевые слова: Евросоюз, США, санкции, ограничительные меры, тематические режимы санкций, умные санкции, терроризм, химическое оружие, кибератаки, права человека.

Статья поступила: 11.10.2025; после доработки: 01.12.2025; принята к печати: 25.12.2025.

EU THEMATIC SANCTIONS REGIMES

Lida D. Oganisyan

IMEMO RAS, Moscow, Russia, e-mail: lidaog@imemo.ru, ORCID: 0009-0000-8439-2352

To cite this article: Organisyan, L.D. (2025). EU thematic sanctions regimes. Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN 48(6): 27–38. (in Russian). DOI: 10.15211/vestnikieran620252728

© Оганисян Л.Д. – к.полит.н., с.н.с. Отдела международно-политических проблем ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН.

Abstract. An important element of Western actors' sanctions toolkit is thematic, or horizontal, programs of restrictive measures designed to address transnational problems and exert pressure on violators of international norms. This article examines the specifics, advantages and disadvantages of this type of restrictive measures, which have migrated from US sanctions practice to other countries. For the EU, the spread of thematic programs of restrictive measures in its sanctions practice is a relatively recent phenomenon that emerged at the turn of the 2010s and 2020s. The article analyzes the role and significance of thematic sanctions regimes in the policies of Western actors, using the example of the European Union. Special attention is given to the EU Global Human Rights Sanctions Regime, adopted in 2020, as the most significant sanctions program based on thematic principles. It is shown that these measures are not primarily intended to protect international norms, but rather to achieve various political goals of their subjects and to regulate international relations, promote Western values, and position themselves on the world stage. They are also used as a flexible tool, allowing their subjects to impose targeted sanctions on individuals or organizations in states where the direct imposition of country-specific restrictions poses political or economic dilemmas.

Key words: European Union, USA, sanctions, restrictive measures, thematic sanctions regimes, smart sanctions, terrorism, chemical weapons, cyberattacks, human rights.

Article received: 11.10.2025; revised: 01.12.2025; accepted: 25.12.2025.

Одной из важных тенденций в глобальной санкционной политике в целом и практике ЕС в частности стало распространение в последние годы т.н. тематических (или горизонтальных) режимов санкций, призванных способствовать решению таких проблем, как нарушения прав человека, распространение терроризма и оружия массового уничтожения (ОМУ).

Российские учёные проявляют повышенный интерес к исследованию различных аспектов политики санкций. Однако в отечественной научной литературе по санкционной проблематике наблюдается дефицит работ, посвящённых изучению вопросов применения горизонтальных режимов санкций. Отдельные аспекты их использования, а именно основные программы подобного рода рестрикций США, ЕС, Великобритании и ООН, а также обстоятельства их введения, рассматривались в трудах российских исследователей (Тимофеев 2021; Сокольщик 2021; Арапова, Кудинов 2022), анализировались правовые основания тематических санкционных режимов по правам человека (т.н. глобальных актов Магнитского) (Старженецкий, Санталова 2024). Тем не менее данный вопрос, особенно применительно к санкционной практике ЕС, в отечественной литературе целостно не рассматривался. Между тем уже сформировался большой пласт зарубежных исследований по данному виду рестриктивных мер, перекочевавших из санкционной практики США (Tilahun 2021; Russell 2021; Zamfir 2023; Tsertsvadze 2024). Заслуживают внимания труды профессора Университета Валенсии К. Портелы, посвящённые исследованию сущности, специфики и проблем применения горизонтальных санкционных режимов в целом и Евросоюзом в частности (Portela 2019; Portela 2021a; Portela 2021b; Portela et. al. 2025).

Цель данной статьи состоит не только в том, чтобы обобщить зарубежный опыт изучения практики тематических санкционных режимов, но и осмыслить их роль и значение в политике западных акторов на примере ЕС, особенно с учётом всё более широкого применения им этого инструментария в отношении российских лиц и организаций.

«Горизонтализация» санкций

На протяжении более четверти века концепция т.н. «умных», точечных, целенаправленных рестрикций определяет санкционную политику ключевых её субъектов. Эти ограничения по политическим и гуманитарным соображениям, пришедшие на смену всеобъемлющим санкциям на рубеже XX–XXI вв., были направлены против лиц, «ответственных» за проведение политики или осуществление действий, ставших основанием для введения рестрикций. Иными словами, эти ограничения носят более точечный характер и нацелены на отдельных лиц, компании или секторы экономики страны-мишени (Drezner 2011). Несмотря на всё более широкомасштабный характер санкционных режимов отдельных западных субъектов международных отношений, прежде всего США, а в последние годы и ЕС, с технической точки зрения их ограничения являются преимущественно адресными.

Традиционно санкционные режимы имели главным образом страновой характер. Однако значимым моментом в развитии практики адресных санкций стало появление и последующее тиражирование на рубеже 2010–2020-х гг. тематических санкционных режимов. Иначе говоря, точечные ограничительные меры могут быть реализованы как посредством страновых санкционных режимов, так и путём применения получивших в последние годы широкое распространение тематических программ (Portela 2021b).

Режимы горизонтальных санкций фокусируются на конкретной теме или проблеме. Этот подход предполагает отстранение от вопросов, связанных с конкретной страной, ставших основанием для введения рестрикций. Такие санкционные режимы позволяют составлять списки лиц и организаций, ответственных за действия, независимо от их местонахождения, должности и национальной принадлежности. По сути, приданье санкциям «горизонтального» характера, означающее «отрыв ограничительных мер от географических границ» (Portela 2021b: 445), служит инструментом решения транснациональных проблем.

При этом, как отмечает К. Портела, хотя горизонтальные санкции знаменуют собой следующий этап в развитии адресных рестрикций, это, скорее, не новый тип мер, а организационный принцип, используемый для составления «черных списков» (Portela 2021a; Portela 2021b). Подобные режимы не представляют собой принципиально нового явления в санкционной практике. Однако на протяжении десятилетий их применение оставалось преимущественно прерогативой США, где они сосуществовали со страновыми режимами. Так, в 1990–2000-е гг. в Соединённых Штатах, параллельно с ними, действовали тематические санкционные программы по широкому спектру трансграничных проблем, включая борьбу с терроризмом, распространением ОМУ, незаконным оборотом наркотиков и т.д. (Goldman, Lindblom 2021).

Выделяются два этапа в распространении данного инструмента, разделённые временным лагом в полтора десятилетия (Portela 2021a; Portela 2021b). Импульсом для создания «террористического списка» ООН стали теракты 11 сентября 2001 г. СБ ООН включил тематический перечень в резолюцию № 1267 (1999), устанавливающую санкции в отношении «Аль-Кайды»¹ и «Талибана». Впоследствии, с принятием в 2011 г. резолюций СБ ООН № 1988 и 1989, данный режим был разделён. Это ознаменовало возникновение первого тематического режима санкций ООН, заимствовавших данный метод из национальной практики США. На сегодняшний день он остаётся единственным тематическим санкционным режимом в практике ООН. Дальнейшее распространение данного инструментария со второй половины 2010-х гг. связано с его переносом в санкционные практики ключевых американских союзников и парт-

¹ Запрещённая в России группировка.

нёров, чему деятельно способствовал Вашингтон. В этих условиях ЕС и другие западные государства стали разрабатывать различные тематические санкционные режимы по широкому спектру трансграничных проблем в соответствии с аналогичными тенденциями в США.

По мнению К. Портелы, режимы горизонтальных санкций отражают адресный подход более точно, чем страновые (Portela 2019). Однако наблюдается определённая двойственность. С одной стороны, практика адресных, или «умных», санкций показывает, что, несмотря на формальное обозначение государства в качестве объекта односторонних рестрикций, де-факто эти меры преимущественно нацелены на физических и юридических лиц. Например, в качестве объектов рестрикций могут выступать представители политических и бизнес кругов, неправительственные организации и компании, оказывающие поддержку правительству данного государства, имеющие тесные связи с ним или осуществляющие неприемлемую с точки зрения субъектов санкций деятельность. С другой стороны, несмотря на формальную направленность против лиц и компаний, точечные санкции на деле так или иначе оказывают воздействие на государство и его население в целом (особенно в свете всё более широкого применения секторальных ограничений), что подтверждают многочисленные исследования по данной проблематике (Drezner 2011; Peksen 2019; Тимофеев 2020).

По мнению западных исследователей, тематические санкционные режимы имеют ряд преимуществ над страновыми с точки зрения субъектов этих ограничений (Portela 2019; Russell 2021; Portela 2021b; Tilahun 2021).

Во-первых, данные меры не ограничены географически и удобны с технической точки зрения. Создание отдельной правовой базы для каждой страны, где происходят те или иные нарушения, представляет собой долгий, сложный и обременительный процесс. Это актуально для многих субъектов санкций, но особенно для Евросоюза, где необходимо добиться единогласия в Совете ЕС, потому данный процесс может оказаться весьма продолжительным. Гораздо быстрее согласовать включение новых лиц в уже существующий тематический перечень.

Во-вторых, применение таких санкционных программ даёт субъектам определённую гибкость, поскольку создание отдельных страновых режимов санкций может быть нежелательно или даже контрпродуктивно. Прежде всего, включение лиц и организаций в горизонтальные санкционные списки позволяет реагировать на определённые инциденты, избегая прямого обвинения руководства страны и не констатируя его причастности к деятельности, приведшей к введению рестрикций. Иначе говоря, включение в тематические санкционные списки акцентирует внимание на самих лицах и их действиях, а не на их гражданстве, стране проживания и занимаемой должности. Это обеспечивает субъектам санкций определённую маневренность в ситуациях, когда чёткое атрибутирование невозможно, политически или экономически нецелесообразно. А поскольку данные меры напрямую не направлены на страну, они позволяют минимизировать их негативное воздействие на двусторонние отношения. Например, в 2018 г. США ввели санкции против 17 лиц, причастных к смерти саудовского журналиста Дж. Хашогги в рамках Глобального акта Магнитского (Treasury Sanctions... 2018). В ЕС отсутствует отдельный режим ограничительных мер в отношении Израиля, однако его лица занимают второе место (после российских) в Глобальном списке в области прав человека (Sanctions against human rights violations... 2025).

В-третьих, принятие западными субъектами тематических санкционных списков в соответствии с аналогичными американскими создаёт дополнительные возможности для координации их санкционных политик, как на двусторонней, так и на многосторонней основе (часто в рамках «Группы семи»). Например, в 2021 г. США, ЕС, Канада и Великобритания согласованно ввели санкции против китайских чиновников за предполагаемую причастность к нару-

шениям прав человека, совершённым против уйгуров (UK sanctions perpetrators... 2021).

Однако подобный подход к применению санкций не лишён ряда недостатков. Прежде всего, данные меры критируются как средства вмешательства во внутренние дела других государств. А избирательный выбор мишней, как, например, неохотное использование этих мер против лиц из государств, с которыми поддерживаются партнёрские или союзнические отношения, ведёт к обвинениям стран-субъектов в двойных стандартах. Кроме того, механизмы глобальных перечней вызывают дискуссии правового характера. Как отмечает старший преподаватель права Австралийского национального университета А. Моисеенко, в связи с постоянным расширением причин, которые могут привести к введению ограничений, точечные санкции всё чаще охватывают не только сферы высокой политики, но и уголовного правосудия, например, дела, связанные с коррупцией, нарушениями прав человека, транснациональной организованной преступностью (Moiseienko 2021). По его словам, это добавило новую ступень в многоуровневую систему государственных мер реагирования на преступность, а вводят их на основе таких разрешительных стандартов доказывания, как «достоверные доказательства» в США или «разумные основания для подозрений» в Великобритании. Но они намного ниже, чем стандарты доказывания в уголовном или гражданском процессе (Moiseienko 2024: 17–18). Заведующий Научно-учебной лабораторией международного правосудия НИУ ВШЭ В.В. Старженецкий и стажёр-исследователь этой лаборатории А.В. Санталова подчёркивают уязвимость тематических режимов санкций (на примере глобальных актов Магнитского) с международно-правовой точки зрения. Они полагают, что по своей природе эти меры «могут считаться формой политической, но не юридической ответственности, так как они не удовлетворяют базовым требованиям, проистекающим из принципов верховенства права и надлежащей процедуры, и не имеют оснований в международном праве» (Старженецкий, Санталова 2024: 117). Тем не менее данные меры на сегодняшний день являются важной частью санкционного инструментария западных субъектов рестрикций, включая Евросоюз.

Санкционная политика ЕС и горизонтальные программы рестрикций

Санкции являются неотъемлемым элементом внешнеполитического инструментария ЕС. В настоящее время у Евросоюза, второго по активности после США инициатора ограничительных мер, действуют более 50 санкционных программ (EU sanctions map... 2025). Они приняты во исполнение резолюций СБ ООН, в дополнение к ним или полностью автономно. Санкционные режимы ЕС носят страновой или тематический характер. Несколько программ представляют собой смешанный тип: наряду со страновой привязкой имеют тематическую направленность.

Санкции ЕС применяются в рамках Общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ). ЕС использует рестрикции для защиты и продвижения своих фундаментальных интересов и ценностей, предотвращения конфликтов и укрепления международной безопасности. Ограничительные меры ЕС, как и других субъектов такой политики, направлены на изменение поведения подсанкционных государств, а также выполняют сдерживающую и сигнальную функции (Giumelli 2013).

В ЕС действует двухэтапная процедура, предполагающая принятие двух отдельных, но связанных правовых актов для введения режима санкций: решения ОВПБ и регламента. На основании ст. 29 Договора о Европейском союзе (ДЕС) Совет ЕС принимает «решения, определяющие позицию Союза по отдельным вопросам географического или тематического характера» (Consolidated Version... 2012). По предложению Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности решения принимаются странами-членами единог

гласно (ст. 31 ДЕС) (Consolidated Version... 2012). Регламент с подробными положениями о реализации торговых и финансовых аспектов таких решений Совет ЕС принимает квалифицированным большинством голосов (ст. 215 Договора о функционировании Европейского союза – ДФЕС) на основе совместного предложения Высокого представителя и Европейской комиссии (ЕК) (Consolidated Version... 2008). Введение эмбарго на поставки оружия и запрета на въезд требует от государств-членов принятия собственных национальных правил осуществления этих мер, не входящих в компетенцию Союза.

Процесс введения санкций предполагает высокий уровень взаимодействия между институтами Евросоюза. Наряду с Советом ЕС, играющим ключевую роль, ЕК и Европейская внешнеполитическая служба (ЕВС) являются структурами, наиболее вовлечёнными в реализацию санкционной политики. Европейский парламент (ЕП) формально не участвует в установлении рестрикций (его лишь информируют о соответствующих решениях ОВПБ). Тем не менее, он может принимать резолюции (имеют рекомендательный характер) с предложениями по внесению изменений в существующий режим санкций, введению новых ограничительных мер и т.д.

В последнее время наблюдается трансформация, в т.ч. институциональная, политики санкций ЕС (Portela, Olsen 2023; Оганисян 2024). С 2022 г. баланс между институтами Евросоюза заметно сместился в сторону ЕК, особенно в связи с её возрастающей ролью в разработке и координации ограничительных мер против России. Одновременно ЕП начал проявлять большую активность в вопросах санкционной политики Евросоюза (что будет рассмотрено в следующем разделе), однако отсутствие у него формальных полномочий в процессе принятия решений о рестрикциях ограничивает его реальное влияние (Portela, Olsen 2023).

Традиционно режимы рестриктивных мер ЕС носили страновой характер. Однако, как отмечалось выше, в последние годы наметилось растущее применение им тематических санкций. Помимо действовавших рестрикций против лиц, причастных к террористической деятельности, с 2018 по 2020 г. ЕС последовательно принял ещё три горизонтальных режима санкций в связи с использованием и распространением химического оружия (Council Decision (CFSP) 2018/1544... 2018; Council Regulation (EU) 2018/1542... 2018), осуществлением кибератак (Council Decision (CFSP) 2019/797... 2019; Council Regulation (EU) 2019/796 ... 2019) и нарушениями прав человека (Council Decision (CFSP) 2020/1999... 2020; Council Regulation (EU) 2020/1998... 2020). Если в первом случае импульсом стала резолюция СБ ООН, в трёх последних инициатива исходила непосредственно от Европейского совета (Szép 2019; Portela et. al. 2025). Хотя горизонтальный перечень по правам человека был принят позже остальных, по количеству подсанкционных лиц и организаций он значительно превосходит другие режимы рестрикций ЕС, организованных по тематическому принципу. Для сравнения: общее количество подсанкционных лиц/организаций на октябрь 2025 г. в рамках программы санкций по правам человека – 168, по химическому оружию – 31, по кибератакам – 21 (EU sanctions tracker... 2025).

Глобальный санкционный режим ЕС в области прав человека

Отдельное место среди горизонтальных санкционных программ занимает режим ограничительных мер в области прав человека. Первым документом такого рода стал принятый в США в 2016 г. Глобальный акт Магнитского об ответственности за нарушения прав человека (Global Magnitsky Human Rights Accountability Act... 2016). После этого Соединённые Штаты развернули кампанию по поощрению его тиражирования и координации применения подобных мер. Следуя примеру США, ряд других западных субъектов, включая ЕС, Великобрита-

нию, Канаду и Австралию, приняли аналогичные законы. Это, по словам исследователей, представляло собой согласованную политику создания западного блока единомышленников, способного реагировать на грубые нарушения прав человека во всем мире (Portela et. al. 2025). Причём, до принятия глобального перечня Евросоюзом, во второй половине 2010-х гг. несколько государств-членов, а именно Эстония, Латвия и Литва, приняли схожие меры на национальном уровне, но первоначальную модель закона (Акт Магнитского 2012 г., направленный против российских лиц), а не её глобальную версию (Russell 2020).

Ещё в декабре 2018 г. по инициативе правительства Нидерландов вопрос о создании тематического режима санкций по правам человека был поднят в Совете ЕС¹. Пройдя долгий и сложный путь разработки, он был принят в декабре 2020 г. В названии закона Брюссель намеренно не упоминает Магнитского (Portela et. al. 2025), дабы избежать отсылок к конкретной стране. Основная цель нового режима санкций – содействовать отстаиванию прав человека, одной из главных ценностей ЕС и его внешней политики. По сути, защита прав человека традиционно представляла собой наиболее распространённую цель применения Евросоюзом санкций. Практика рестриктивных мер была призвана позиционировать ЕС как последовательного защитника прав человека на международной арене (Portela 2016; Giumelli et. al. 2021; Оганисян 2024). Теперь санкции (не только страновые, но с этого момента и тематические) стали элементом общей стратегии Евросоюза по защите прав человека.

Данный режим позволяет применять адресные ограничительные меры в отношении лиц, ответственных за серьёзные нарушения прав человека (например, геноцид, пытки, рабство, внесудебные казни или произвольные аресты), а также за другие нарушения прав человека (такие как торговля людьми, нарушения свободы мирных собраний, ассоциаций, мнений и их выражения, религии и убеждений), если они носят широкомасштабный и систематический характер (Council Decision (CFSP) 2020/1999... 2020; Council Regulation (EU) 2020/1998... 2020). Однако коррупция не вошла в число нарушений, перечисленных в глобальном перечне ЕС в области прав человека, в отличие от аналогичных санкционных программ в США и Великобритании.

Примечательно, что в последние годы Европарламент стремится усилить своё влияние в санкционной политике ЕС, где не обладает формальными полномочиями. Так, ЕП добивается повышения своей институциональной роли, включая осуществление парламентского контроля над санкционным режимом по правам человека (Russell 2021; How has Parliament... 2025). ЕП призывает расширить эту санкционную программу, включив в неё коррупционные деяния, или же принять отдельный режим санкций по коррупции. Европарламент также настаивает на переходе ЕС к квалифицированному большинству голосов при принятии санкций в рамках нового/изменённого режима рестрикций и обеспечения его более активной роли в этом режиме. Кроме того, он рекомендует более институционализированное участие организаций гражданского общества в качестве поставщика сведений в рамках нового/изменённого режима (посредством «консультативного комитета на уровне ЕС и регулярных встреч») (Zamfir 2023).

Как отмечается в обзоре эффективности глобального перечня ЕС по правам человека за 2025 г., подготовленном по запросу профильного подкомитета Европарламента, он является одной из сфер в политике санкций Евросоюза, в которой гражданское общество активно участвует в составлении списков подсанкционных лиц». Однако список в значительной степени носит неформальный характер. Совет не имеет официальных обязательств рассматривать

¹ Причём изначально импульс исходил не от правительства стран-членов, а от национальных парламентов, прежде всего голландского, и получил поддержку со стороны неправительственных организаций (Russell 2021).

предложения представителей гражданского общества. На практике организации и даже рядовые граждане подают предложения о включении в список в ЕВС напрямую или косвенно через государства-члены или депутатов Европарламента (Portela et. al. 2025).

В обзоре подчёркивается, что координация между западными партнёрами по вопросам ограничительных мер, включая режим санкций за нарушение прав человека, носит интенсивный и постоянный, но в то же время неформальный характер. Однако признаётся, что уровень совпадения между целями (подсанкционными лицами и организациями) невысок для режимов санкций, разработанных для аналогичного действия в разных юрисдикциях (Portela et. al. 2025).

Важно, что «горизонтализация» санкций не решает главную проблему, с которой сталкивается ЕС в этой области, – иски в европейских судах. Правовая уязвимость различных механизмов санкций Евросоюза, в т.ч горизонтальных, является серьёзной проблемой. Более того, нередкое удовлетворение исков негативно оказывается на авторитете Совета (Portela 2019; Portela 2021b). С этим отчасти связан долгий процесс разработки тематического перечня по правам человека, согласования оснований для включения в него лиц и организаций.

Таким образом, принятие тематического режима санкций по правам человека позволило подчеркнуть значимость ключевого ценностного ориентира ЕС и в его санкционной политике. Применение рестрикций в связи с нарушениями прав человека не только по страновому принципу, но и по тематическому, повышает символическую весомость этих мер. Они призваны послать сигнал о ценностях, отстаиваемых ЕС, затушёвывая политические мотивы их принятия.

Однако подобный санкционный режим не является эффективным стратегическим инструментом (и это подчёркивается в обзоре эффективности глобального перечня ЕС по правам человека) (Portela et. al. 2025). Немаловажно, что географическое распределение субъектов, подпадающих под действие списка, неравномерно. Подавляющее большинство подсанкционных лиц в рамках глобального перечня ЕС по правам человека составляют физические и юридические лица из России (две трети). Это резко контрастирует с немногочисленными мерами, принятыми для противодействия предполагаемым нарушениям в других юрисдикциях (Portela et. al. 2025). Показательно, что ЕС неохотно вводит санкции в отношении лиц из стран, с которыми поддерживаются партнёрские или союзнические отношения. Потому избирательное применение ЕС санкций в ответ на нарушения прав человека и отход от демократических принципов делает Глобальный режим санкций в области прав человека уязвимым для обвинений в двойных стандартах (Tsertsvadze 2024). Отмечая потенциальные точки роста, в обзоре предлагается использовать данный режим таким образом, чтобы дополнять работу национальных и международных органов уголовного правосудия и расследования нарушений прав человека (Portela et. al. 2025)¹.

* * *

Горизонтальные санкционные режимы возникли как гибкий инструмент, позволяющий оперативно реагировать на транснациональные вызовы и оказывать давление на нарушителей международных норм. Принятие аналогичных мер в различных юрисдикциях, как тематических режимов санкций по правам человека, было призвано координировать усилия западных субъектов по наказанию нарушителей и их стигматизации. Однако данный инструмент стал

¹ Предлагается при этом соблюдать принцип субсидиарности, а именно: если это возможно и на то есть желание, нарушения прав человека должны рассматриваться местными органами, затем региональными, а далее международными.

не столько способом действовать «в глобальных общественных интересах» (Tilahun 2021: 5), сколько средством достижения конкретных внешнеполитических задач его субъектов и их позиционирования на международной арене. Он уязвим и с международно-правовой точки зрения. В то же время подобный санкционный инструментарий обеспечивает западным субъектам тактическую гибкость, позволяя применять точечные ограничения против лиц или организаций в государствах, где прямое введение страновых рестрикций потенциально сопряжено с политическими или экономическими проблемами.

В последние годы этот инструмент получил распространение в санкционной практике западных субъектов рестрикций, в т.ч. Евросоюза, где на протяжении 2018–2020 гг. было принято три режима ограничительных мер – в связи с использованием и распространением химического оружия, осуществлением кибератак и нарушениями прав человека. Однако масштаб их применения в практике ЕС столь же невелик, как и их эффективность. Несмотря на неограниченный географический охват, в основном эти меры направлены против российских лиц и организаций.

Отдельное место среди программ санкций ЕС, организованных по тематическому принципу, занимает глобальный перечень по правам человека, как по количеству поименованных в нём лиц, так и по значению для Брюсселя. Применение санкций в связи с нарушениями прав человека не только по страновому, но и по тематическому принципу, повышает символическую весомость этих мер, подчёркивая значимость этого ценностного ориентира для внешней политики ЕС и затушёвывая стоящие за этими действиями политические интересы. В этом смысле горизонтальные санкционные режимы в большей мере, чем страновые, позволяют их субъектам поместить политические интересы в ценностную оболочку. Данный режим используется не как средство защиты международных прав человека в целом, а применяется для достижения различных политических целей их субъектов, продвижения западных ценностей и позиционирования на мировой арене.

Список литературы / References

Consolidated Version of the Treaty on European Union. Official Journal of the European Union C 326/13. 26.10.2012. C326/33.

Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of the European Union C 115/47. 09.05.2008. C 115/144.

Council Decision (CFSP) 2018/1544 of 15 October 2018 concerning restrictive measures against the proliferation and use of chemical weapons. Official Journal of the European Union. 16.10.2018. L 259.

Council Decision (CFSP) 2019/797 of 17 May 2019 concerning restrictive measures against cyber-attacks threatening the Union or its Member States. Official Journal of the European Union. 17.5.2019. L 129I.

Council Decision (CFSP) 2020/1999 of 7 December 2020 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses. Official Journal of the European Union. 7.12.2020. L 410I.

Council Regulation (EU) 2018/1542 of 15 October 2018 concerning restrictive measures against the proliferation and use of chemical weapons. Official Journal of the European Union. 16.10.2018. L 259.

Council Regulation (EU) 2019/796 of 17 May 2019 concerning restrictive measures against cyber-attacks threatening the Union or its Member States. Official Journal of the European Union. 17.5.2019. L 129I.

Council Regulation (EU) 2020/1998 of 7 December 2020 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses. Official Journal of the European Union. 7.12.2020. L 410I.

Drezner, D.W. (2011). Sanctions sometimes smart: Targeted sanctions in theory and practice. *International Studies Review* (1): 96–108. DOI: 10.1111/j.1468-2486.2010.01001.x.

EU sanctions map. 2025. Available at: <https://www.sanctionsmap.eu/#/main> (accessed 11.10.2025).

EU sanctions tracker. European Commission. 2025. Available at: <https://data.europa.eu/apps/eusancionstracker/> (accessed 11.10.2025).

Giumelli, F. (2013). How EU sanctions work: A new narrative. Paris: EU Institute for Security Studies.

Giumelli, F., Hoffmann, F., Książczaková, A. (2021). The when, what, where and why of European Union sanctions. *European Security* (1): 1–23. DOI: 10.1080/09662839.2020.1797685

Global Magnitsky Human Rights Accountability Act 22 U.S.C. 2656 note – Public Law 114–328.

Goldman, Z., Lindblom, A. (2021). The US position and practice with regards to unilateral and extraterritorial sanctions: reimagining the US sanctions regime in a world of advanced technology. In: Beaucillon, C. (ed.) *Research Handbook on Unilateral and Extraterritorial Sanctions*. Edward Elgar Publishing Ltd.: 130–147.

How has Parliament kept human rights sanctions at the top of the EU agenda? European Parliament Directorate-General for Parliamentary Research Service. 06.08.2024. Available at: <https://epthinktank.eu/2024/08/06/how-has-parliament-kept-human-rights-sanctions-at-the-top-of-the-eu-agenda/> (accessed 11.10.2025).

Moiseienko, A. (2021). Due process and unilateral targeted sanctions. In: Beaucillon, C. (ed.) *Research Handbook on Unilateral and Extraterritorial Sanctions*. Edward Elgar Publishing Ltd.: 405–423.

Moiseienko, A. (2024). Crime and Sanctions: Beyond Sanctions as a Foreign Policy Tool. *German Law Journal* (25): 17–47. DOI: 10.1017/glj.2023.103

Peksen, D. (2019). When do imposed economic sanctions work? A critical review of the sanctions effectiveness literature. *Defence and Peace Economics* (6): 635–647. DOI: 10.1080/10242694.2019.1625

Portela, C. (2021a). EU horizontal sanctions and the courts: Questions of interface. In: Lohmann, S., Vorrath, J. (ed.) *International Sanctions: Improving Implementation through Better Interface Management*. SWP Working Paper: 32–40.

Portela, C. (2021b). Horizontal sanctions regimes: targeted sanctions reconfigured? In: Beaucillon, C. (ed.) *Research Handbook on Unilateral and Extraterritorial Sanctions*. Edward Elgar Publishing Ltd.: 441–457.

Portela, C. How the EU learned to love sanctions. ECFR. 12.04.2016. Available at: https://ecfr.eu/article/essay_how_the_eu_learned_to_love_sanctions/ (accessed 11.10.2025).

Portela, C. (2019). The Spread of Horizontal Sanctions. CEPS Commentary. 07.03.2019. Available at: <https://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2019/03/The-Spread-of-Horizontal-Sanctions.pdf> (accessed 11.10.2025).

Portela, C., Olsen, K.B. (2023). Implementation and monitoring of the EU sanctions' regimes, including recommendations to reinforce the EU's capacities to implement and monitor sanctions. European Parliament. October 2023. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/702603/EXPO_STU\(2023\)702603_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/702603/EXPO_STU(2023)702603_EN.pdf) (accessed 11.10.2025).

Portela, C., Tilahun, N., Peez, A. (2025). Effectiveness of the EU global human rights sanctions regime. External Policies Analysis and Support Unit, Directorate-General for External Policies. June 2025. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/754474/EXPO_STU\(2025\)754474_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/754474/EXPO_STU(2025)754474_EN.pdf) (accessed 11.10.2025).

Russell, M. (2021). Global human rights sanctions Mapping Magnitsky laws: The US, Canadian, UK and EU approach. European Parliamentary Research Service. November 2021. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698791/EPRI_BRI\(2021\)698791_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698791/EPRI_BRI(2021)698791_EN.pdf) (accessed 11.10.2025).

Sanctions against human rights violations. European Council, Council of the European Union. 2025. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-human-rights-abuses/> (accessed 11.10.2025).

Szép, V. (2019). New Intergovernmentalism Meets EU Sanctions Policy: The European Council Orchestrates the Restrictive Measures Imposed against Russia. *Journal of European Integration* (6): 1–17. DOI: 10.1080/07036337.2019.1688316

Tilahun, N. (2021). The EU Global Human Rights Sanctions Regime: Between Self Help and Global Governance. *International Community Law Review* (1): 3–35. DOI: 10.1163/18719732-bja10067

Treasury Sanctions 17 Individuals for Their Roles in the Killing of Jamal Khashoggi. OFAC. 15.11.2018. Available at: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm547> (accessed 11.10.2025).

Tsertsvadze, T. (2024). Sharpening the EU's Global Human Rights Sanctions Regime. European Democracy Hub. 12.03.2024. Available at: <https://europeandemocracyhub.epd.eu/sharpening-the-eus-global-human-rights-sanctions-regime/> (accessed 11.10.2025).

UK sanctions perpetrators of gross human rights violations in Xinjiang, alongside EU, Canada and US. Press release. GOV.UK. 22.03.2021. Available at: <https://www.gov.uk/government/news/uk-sanctions-perpetrators-of-gross-human-rights-violations-in-xinjiang-alongside-eu-canada-and-us> (accessed 11.10.2025).

Zamfir, I. (2023). Towards an EU global sanctions regime for corruption. European Parliamentary Research Service. February 2023. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739340/EPRI_BRI\(2023\)739340_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739340/EPRI_BRI(2023)739340_EN.pdf) (accessed 11.10.2025).

Арапова, Е.Я., Кудинов, А.С. (2022). Особенности санкционного регулирования в США, ЕС и Великобритании: сравнительный анализ // Полис. Политические исследования (6): 151–165. [Arapova, E.Ya., Kudinov, A.S. International Sanctions Legislation in the U.S., EU and UK: A Comparative Study. Polis. Politicheskie issledovaniya (6): 151–165. (In Russian)]. DOI: 10.17976/jpps/2022.06.11

Оганисян, Л.Д. (2024). Политика санкций ЕС: тернистый путь трансформации // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика (4): 32–69. [Organisyan, L.D. (2024). The EU Sanctions Policy: A Thorny Path of Transformation. Vestnik Moskovskogo Universiteta. Seriya XXV. Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika (4): 32–69. (In Russian)]. DOI: 10.48015/2076-7404-2024-16-4-32-69

Сокольщик, Ю. (2021). Права человека и эскалация санкций ЕС против России. РСМД. 25.02.2021. [Sokolshchik, Yu.S. Human Rights and the Escalation of EU Sanctions Against Russia. RIAC. 25.02.2021. (In Russian)]. Available at: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/sanctions/prava-cheloveka-i-eskalatsiya-sanktsiy-es-protiv-rossii/?ysclid=mf581md1id811878807> (accessed 11.10.2025).

Старженецкий, В.В., Санталова, А.В. (2024). Глобальные акты Магнитского: инструмент

права или geopolитики? // Закон (12): 101–122. [Starzhenetskiy, V.V., Santalova, A.V. (2024). Global Magnitsky Acts: A legal or Rather a Geopolitical Tool? Zakon (12): 101–122. (In Russian)]. DOI: 10.37239/0869-4400-2024-21-12-101-122

Тимофеев, И. (2020). Государство или лицо: против кого вводят «умные санкции»? Валдай. 31.12.2020. Available at: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/protiv-kogo-vvodyat-umnye-sanktsii/> (accessed 11.10.2025).

Тимофеев, И.Н. (2021). Политика санкций Европейского союза. Опыт событийного анализа // Современная Европа (2): 17–27. [Timofeev, I.N. (2021). Approaching the EU Sanctions Policy: An Experiment with Event Analysis. Sovremennaya Evropa (2): 17–27. (In Russian)]. DOI: 10.15211/soveurope220211727