

The background of the page is a red, textured surface, possibly a wall or a piece of fabric, with a vertical white band on the right side. The text is centered within this white band.

# **Международные ответные меры на политический кризис в Беларуси**

<b>01</b>	Что происходит в Беларуси? _____	3
<b>02</b>	О чем этот проект? _____	6
<b>03</b>	Что такое санкции? _____	8
<b>04</b>	Какие выделяют виды санкций? _____	10
<b>05</b>	Какие санкции в отношении Беларуси действуют в настоящее время? _____	15
<b>06</b>	Какие существуют международные ответные меры, кроме санкций? _____	24
<b>07</b>	Какова реакция белорусского <i>де-факто</i> руководства? _____	33
<b>08</b>	Какова была реакция гражданского общества и альтернативных демократических сил? _____	36

После предположительно сфальсифицированных президентских выборов в августе 2020 года в Беларуси начались протесты. Насилие со стороны силовиков и политическое преследование продолжают по сей день. Международные акторы выступают с различными ответами на действия белорусских властей, в том числе, принимают международные санкции.

Как представители гражданского общества, мы глубоко обеспокоены политическим кризисом, разворачивающимся в Беларуси. Картируя международные меры реагирования на кризис, мы изучаем инструментарий, используемый для обеспечения ответственности за правонарушения и стимулирования перемен. **Цель проекта** — отслеживать, документировать и анализировать международные ответные меры, разъяснять их широкой общественности, а также предоставлять информационную базу правозащитникам и активистам.

# Что происходит в Беларуси?

Александр Лукашенко<sup>1</sup> находится у власти в Беларуси с 1994 года. Первоначально его полномочия ограничивались двумя сроками, но Лукашенко инициировал два референдума о внесении изменений в Конституцию в 1996 и 2004 годах. Результаты референдумов остаются спорными. Тем не менее, Лукашенко получил возможность занимать должность президента неограниченное количество раз, его полномочия расширились, и Беларусь превратилась в президентскую республику.<sup>2</sup> Власть Лукашенко характеризуется авторитаризмом и репрессиями. Режим обвиняют в различных преступлениях: от поддерживаемых государством и политически мотивированных убийств<sup>3</sup> до постоянных фальсификаций на выборах.<sup>4</sup> Хотя репрессии против инакомыслящих и политические преследования не были редкостью на протяжении всего правления Лукашенко,<sup>5</sup> реакция режима на мирные демонстрации в 2020 году была, пожалуй, самой жестокой.

После президентских выборов 2020 года вспыхнули самые массовые протесты в постсоветской истории Беларуси. На фоне многочисленных свидетельств фальсификаций на выборах<sup>6</sup> было объявлено о сокрушительной победе Александра Лукашенко, что заставило белорусов выйти на улицы с требованием свободных и честных выборов. Жесткое подавление мирных протестов в первые дни после выборов<sup>7</sup> и в последующем повлияло на тре-

1 Далее имена ключевых лиц транслитерируются с русского языка.

2 Artyom Shraibman, *Belarusian Constitution: An Obituary on Democracy*, BelarusDigest, 25 March 2013.

3 *Belarus: How death squads targeted opposition politicians*, DW, 1 December 2019.

4 OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, Presidential Election in the Republic of Belarus, 11 October 2015, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/0/218981.pdf>; OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, Presidential Election in the Republic of Belarus, 19 December 2010, <https://www.osce.org/files/f/documents/6/4/75713.pdf>; OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, Presidential Election in the Republic of Belarus, 19 March 2006, <https://www.osce.org/files/f/documents/4/c/19395.pdf>; OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, Presidential Election in the Republic of Belarus, 9 September 2001, <https://www.osce.org/files/f/documents/4/c/19395.pdf>.

5 C. J. Chivers, *Belarus Protest Dispersed as Police Arrest Hundreds*, The New York Times, 24 March 2006; Tom Parfitt, *Belarus protests: more than 600 charged and opposition leaders in jail*, The Guardian, 21 December 2010; *Belarus protests: Hundreds arrested after defying ban*, BBC, 25 March 2017.

6 *Falsifications at every third polling station: "Golos" questioned the results of election in Belarus, announced by the Central Electoral Commission / Фальсификации на трети участков: «Голос» поставил под сомнение результаты выборов в Беларуси, объявленные ЦИК*, Current Time/ Настоящее Время, 11 August 2020; Kostya Manenkov and Daria Litvinova, *Belarus poll workers describe fraud in Aug. 9 election*, The Washington Post, 1 September 2020; *OSCE, Wolfgang Benedek, OSCE Rapporteur's Report under the Moscow Mechanism on Alleged Human Rights Violations related to the Presidential Elections of 9 August 2020 in Belarus*, 29 October 2020, p. 21.

7 *Belarus: Police unleash appalling violence on peaceful protesters*, Amnesty International, 10 August 2020; *Belarus: Violence, Abuse in Response to Election Protests*, Human Rights Center Viasna, 12 August 2020; *Second night of protests: Police violence, more injuries, death confirmed*, Human Rights Center Viasna, 11 August 2020; *"They did not allow me to see my son's body." A 25-year old died following detention in Homel / «Мне адмовіліся паказваць цела сына». У Гомлі пасля затрыманьня памёр 25-гадовы хлопец*, RadioFreeEurope / RadioLiberty, 12 August 2020; International Committee for the Investigation of Torture in Belarus, *Mass torture in Belarus 2020, First interim report: state response and measures taken to investigate mass torture on 9-13 August 2020*.

бования тех, кто вышел на улицы. Теперь это не только требование провести новые выборы, но и требование прекратить убийства, пытки и политически мотивированное преследование мирных протестующих.<sup>8</sup>

Требования протестующих до сих пор не были удовлетворены. Ситуация с правами человека в Беларуси продолжает ухудшаться, о чем свидетельствуют данные белорусских правозащитников, а также международных организаций.

### **Белорусский политический кризис в цифрах (по состоянию на январь 2022 года)**

Число убийств в результате предполагаемого насилия со стороны государства	<b>20<sup>9</sup></b>
Количество задержанных с 9 августа 2020 года	<b>Более 40 000<sup>10 11</sup></b>
Количество политических заключенных	<b>978<sup>12</sup></b>
Количество уголовных дел по политически мотивированным основаниям:	
• связанных с «экстремизмом и терроризмом»;	<b>Более 4 200<sup>13</sup></b>
• связанных с «протестными акциями, преступлениями против суверенитета и общественной безопасности	<b>4691<sup>14</sup></b>
Свидетельства пыток	<b>2000<sup>15</sup></b>

Аресты и задержания — не единственные инструменты репрессий. Есть

8 *The world should not ignore systematic torture in Belarus*, The Economist, 5 December 2020; *International Committee for the Investigation of Torture in Belarus, Mass torture in Belarus 2020, Second interim report: detention, conditions of detention and treatment of detainees in September–November 2020*.

9 *Жертвы режима*, dissident.by, 19 November 2021.

10 *Total number of people detained during protests exceeded 30 thousand / Общее число задержанных за время протестов превысило 30 тысяч человек*, Nasha Niva, 22 November 2020.

11 *Statistics for the year 2021*, Lists of detainees (RUVD + Courts + Zhodino + Akrestsina) — an independent volunteer initiative, 01 January, 2022.

12 *List of Political Prisoners*, Human Rights Center Viasna, 8 January 2021.

13 *Прокуратура возбудила 4,2 тыс. уголовных дел, связанных с экстремизмом и терроризмом — Швед*, БЕЛТА, 26 июля 2021.

14 *Следственным комитетом на заседании коллегии подведены итоги работы в первом полугодии 2021 года*, 30 июля 2021.

15 *Belarus: the case of Raman Pratasevich illustrates the deepening human rights crisis in Belarus*, World Organisation Against Torture (OMCT), 31 May 2021.

данные о множестве случаев увольнения с работы,<sup>16</sup> исключения из университетов,<sup>17</sup> либо угроз лишения родительских прав.<sup>18</sup> Аннулируются лицензии адвокатов и аккредитации журналистов.<sup>19</sup> Предприятия вынуждены закрываться или переезжать.<sup>20</sup>

Кризис продолжает усугубляться, а давление продолжает расти. Белорусы вынуждены расплачиваться за политические амбиции авторитарного лидера. Их жизнь, свобода и экономическое благополучие находятся под постоянной угрозой. С августа 2020 года политические репрессии не ослабевали. Белорусы по-прежнему остро нуждаются в пристальном внимании к событиям в стране и международной солидарности.

---

16 *After yesterday's protests factory workers are fired in Belarus / После вчерашних протестов в Беларуси начали увольнять заводчан*, Onliner.by, 27 October 2020; *Tatsiana Nevedomskaya, Lukashenko's revenge? Why historians are fired in Belarus? / Лукашенко мстит? За что в Беларуси увольняют историков*, DW, 21 November 2020; *Denis Martinovich, Nesvizh museum director fired. A white-red-white flag was raised on the museum's building in summer / Уволен директор Несвижского музея Сергей Климов. Летом на здании появился БЧБ-флаг*, TUT.BY, 9 December 2020.

17 *Belarusian students complain of expulsions after joining opposition strike*, Reuters, 28 October 2020.

18 *Tatsiana Nevedomskaya, Why Belarusians take children to protests despite the threats parental rights deprivation / Почему белорусы берут на протесты детей, несмотря на угрозы лишить их родительских прав*, DW, 21 September 2020.

19 *Joint letter on revocation licenses of Aliaksandr Pylchanka and Yulia Levanchuk*, Lawyers for Lawyers and the Law Society of England and Wales, 3 November 2020; *Belarus cancels all accreditation for foreign journalists*, DW, 2 October 2020.

20 *At Least 12 IT Companies In Belarus Are Relocating, More Are Considering*, BelarusFeed, 29 August 2020; *Jurgita Lapienyte, Are tech companies leaving Belarus?*, Cybernews, 26 August 2020.

## О чем этот проект?

Как представители гражданского общества, мы глубоко обеспокоены политическим кризисом, разворачивающимся в Беларуси. Картируя международные меры реагирования на кризис, мы изучаем инструментарий, используемый для обеспечения ответственности за правонарушения и стимулирования перемен. Цель проекта — отслеживать, документировать и анализировать международные ответные меры, разъяснять их широкой общественности, а также предоставлять информационную базу правозащитникам и активистам.

Мы не ранжируем международные реакции на основе их эффективности и не формулируем универсальную стратегию преодоления кризиса. Мы приветствуем все шаги, предпринимаемые национальными и международными акторами для повышения осведомленности о напряженной ситуации с правами человека в Беларуси. Реакция международного сообщества особенно важна в отсутствие функционирующей внутренней системы правосудия. Мы поощряем диалог и действия, которые могут помочь положить конец нарушениям прав человека и политическим преследованиям в Беларуси.

Государства и международные организации, если они по своему мандату не являются нейтральными (например, Международный Комитет Красного Креста), склонны высказываться о событиях, имеющих высокий международный резонанс. Число жертв режима продолжает расти. В такой ситуации акторы на международной арене реагируют по-разному, включая, но не ограничиваясь следующими способами:

- ✕ официальные заявления с осуждением насилия и фальсификаций на выборах;
- ✕ введение запрета на въезд и замораживание активов должностных лиц;
- ✕ сокращение дипломатических миссий;
- ✕ выход из совместных экономических проектов;
- ✕ оказание финансовой поддержки гражданскому обществу, независимым средствам массовой информации и жертвам репрессий;
- ✕ принятие резолюций и рекомендаций;
- ✕ начало официальных расследований.

Реакция международных акторов различна по форме и риторике, а также по своим правовым и политическим последствиям.

### Реагируют, потому что могут или потому что должны?

Некоторых акторов на реакцию толкает осознание их правового обязательства действовать. Например, государства, рассматривающие запрет пыток как норму международного права *jus cogens* («императивная норма») или *erga omnes* («относительно всех»), могут рассматривать случаи пыток в Беларуси как посягательство на права и интересы всех государств и считать себя юридически обязанными реагировать на это нарушение. Государства, которые прекращают выполнение своих обязательств в отношении Беларуси, также могут рассматривать такие действия как контрмеры.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ILC, *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, with commentaries, adopted by the UNGA resolution 56/83 of 12 December 2001, Chapter II.

Другие акторы могут рассматривать свои ответные меры не как необходимость, а как собственный выбор. Например, государства по своему усмотрению могут осуждать белорусское *de facto* руководство, поскольку они обеспокоены последствиями пагубной политики такого руководства. Это не обязательно означает, что они квалифицируют рассматриваемую политику как нарушение правил *erga omnes*.

### **Являются ли ответные меры обязательными?**

Хотя государства не могут в одностороннем порядке налагать обязательства на другие государства, международные организации иногда имеют право принимать решения обязательные к исполнению. Например, если бы Совет Безопасности Организации Объединенных Наций установил существование угрозы международному миру и безопасности,<sup>2</sup> он мог бы принять обязательную резолюцию, предусматривающую меры, связанные или не связанные с применением силы.

Ответные меры на ситуацию в Беларуси со стороны третьих государств и организаций, членом которых Беларусь не является, не носят обязательного характера. Однако отсутствие прямого обязательного действия в отношении Беларуси не означает, что ответные меры не имеют последствий. Прекращение совместных проектов или замораживание активов сказываются на белорусских властях, лишая их ощутимой экономической выгоды. Возбуждение уголовных дел в иностранных государствах в отношении лиц, совершивших пытки, не заставит полностью прекратить пытки в Беларуси, но может привести к фактическому уголовному наказанию, если виновные будут пойманы и привлечены к ответственности.

Хотя белорусские госорганы могут считать все неблагоприятные реакции на свои действия санкциями, не все ответные меры можно однозначно отнести именно к этой категории. Как описано в отдельном разделе, санкции обычно предусматривают лишение определенных преимуществ, таких как беспрепятственный въезд или беспрепятственная торговля. Другие меры (например, официальные заявления, резолюции, официальные и неофициальные расследования, финансовая поддержка гражданского общества) могут не иметь элемента «лишения привилегий», но оказывать давление на режим другими значимыми способами.

---

2 United Nations Charter, Chapter VII.

# Что такое санкции?

Термин «санкции» настолько часто используется в современном политико-правовом дискурсе, что его смысл кажется понятным интуитивно. В самом общем смысле санкции — это меры, принимаемые против государств, которые нарушают свои обязательства или ведут себя нежелательным или предосудительным образом. Контекст, в котором вводятся санкции, часто связан с нарушениями международного права одним государством, за которые другие государства, группы государств или международные организации лишают государство-нарушителя (его должностных лиц, граждан или юридических лиц) определенных прав и привилегий.

Санкции используются в качестве превентивной и сдерживающей меры, чтобы послать сигнал о неприемлемом поведении на международной арене. Их можно рассматривать как один из инструментов публичного порицания, используемых для побуждения к соблюдению международных обязательств. Хотя санкции не гарантированно приводят к соблюдению обязательств, они часто используются для того, чтобы послать символический сигнал и продемонстрировать приверженность фундаментальным ценностям.

В международном праве нет единого определения санкций. Санкции государств относительно друг друга часто называют *«односторонними принудительными мерами»*. Санкции, проявляющиеся в неисполнении обязательств в ответ на международно-противоправное деяние, могут квалифицироваться как *«контрмеры»* в соответствии с правовыми нормами об ответственности государств.<sup>1</sup> Дипломатические санкции могут называться *«реторсиями»*.<sup>2</sup> *Санкции*, принимаемые Советом Безопасности ООН против своих государств-членов, отличаются от *санкций* Европейского союза, используемых в качестве «инструмента внешней политики» против государств, не являющихся членами организации.

Важно отметить, что всякий раз, когда мы говорим о «санкциях», мы на самом деле имеем в виду не один механизм, а множество механизмов, различных по своему охвату и действию. Эти механизмы могут иметь одно и то же общее название и даже некоторые общие признаки, но при более тщательном анализе они обнаруживают отличительные черты. Санкции, принятые Советом Безопасности ООН, Советом Европейского союза, Международным олимпийским комитетом и суверенными государствами в отдельности будут отличаться по своей правовой основе, масштабу, легитимности и воздействию. Реальнее будет переключить внимание с амбициозных попыток исчерпывающего определения санкций на их анализ в каждом конкретном случае.

**Существуют некоторые типичные (но не обязательно универсальные) признаки санкций:**

⌘ **Санкции вводятся государствами или международными орга-**

1 ILC, *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, with commentaries, adopted by the UNGA resolution 56/83 of 12 December 2001, Chapter II.

2 Tom Ruys, *Sanctions, Retorsions and Countermeasures: Concepts and International Legal Framework* (April 8, 2016). Forthcoming in Larissa van den Herik (ed.), *Research Handbook on UN sanctions and international law* (Edward Elgar Publishing) (2016).

### **низациями.**

Действия отдельных лиц или компаний обычно не характеризуются как санкции. Например, бойкот лицом государственных средств массовой информации не означает применения таким лицом санкционных мер против государств. Действия частных компаний, которые решают прекратить свои операции в том или ином государстве, редко характеризуются как санкции. Однако частные компании могут действовать таким образом в целях имплементации санкций, принятых государствами или международными организациями.

### **Х Санкции вводятся для того, чтобы побудить к соблюдению международных обязательств.**

Применение санкции ограничивается не только волей отдельных акторов. Какую бы форму ни принимали санкции, их введение сопровождается обоснованием целесообразности принятых мер. Такое обоснование вытекает из нарушения международных норм (например, нарушения прав человека на свободу от пыток, свободу собраний, право избирать и быть избранным). Хотя источник обязательств можно найти в международных актах (например, в *Международном пакте о гражданских и политических правах*), субъекты, принимающие санкции, не всегда ссылаются на конкретные правовые нормы. Ведутся дискуссии относительно возможности внешних акторов представлять людей, чьи права нарушаются, и решать от их имени, как следует «наказывать» их угнетателя.

Хотя санкции, принимающие самые различные формы и виды, не всегда эквивалентны контрмерам в соответствии с правовыми нормами об ответственности государств,<sup>3</sup> они также направлены на то, чтобы побудить государство выполнить нарушенное обязательство. Санкции должны быть отменены, когда государство, в отношении которого они применялись, начнет выполнять свои обязательства.

### **Х Санкции ограничивают, приостанавливают или прекращают осуществление прав или предоставление привилегий.**

Санкции ограничивают возможности государства, в отношении которого они введены, пользоваться правами и привилегиями по отношению к государствам или организациям, которые их инициировали. Должностным лицам из государства под санкциями часто запрещен въезд в определенные государства и территории, хотя в соответствии с международным правом прав человека они имеют право на свободное передвижение. Привилегия хранить финансовые активы в иностранных банках также может быть ограничена в результате санкций, хотя не существует универсального права хранить свои финансовые активы в любом банке по собственному выбору.

Многогранность дискуссии о природе санкций особенно важно отметить,<sup>4</sup> поскольку они остаются элементом нашей политической действительности и инструментом, регулярно используемым в международных отношениях.

<sup>3</sup> ILC, *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, with commentaries, adopted by the UNGA resolution 56/83 of 12 December 2001, Chapter II.

<sup>4</sup> Ali Z. Marossi, Marisa R. Bassett, *Economic Sanctions under International Law: Unilateralism, Multilateralism, Legitimacy, and Consequences*, Asser Press: The Hague, 2015. See also the OHCHR mandate of the *Special Rapporteur on the negative impact of the unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights*.

# Какие выделяют виды санкций?

## Х По акторам, вводящим санкции:

### Санкции государств (односторонние санкции)

Санкции государств — это меры, принимаемые государством по отношению к другому государству, его гражданам или хозяйствующим субъектам.

В силу принципа суверенного равенства государства и запрета на вмешательство во внутренние дела друг друга, этот вид санкций часто вызывает споры и негативную реакцию. Государства, которые попадают под санкции, как правило, оспаривают право других государств принимать решения, касающиеся ситуации с правами человека в другой стране, и даже квалифицируют это как незаконное вмешательство во внутренние дела.

Хотя односторонний характер санкций государств может вызывать озабоченность некоторых акторов, легитимность таких санкций подтверждается следующими факторами:

- ▷ Суверенным правом каждого государства является право строить экономические, дипломатические, культурные отношения с другими государствами по своему усмотрению. Суверенное государство может по своему усмотрению прекращать или ограничивать такие отношения посредством санкций.
- ▷ Введение санкций может выступать требованием граждан государства-нарушителя. Основаниями для введения санкций могут выступать серьезные и массовые нарушения. Призыв к введению санкций часто озвучивается и продвигается гражданским обществом государства-нарушителя, что опровергает аргумент о том, что «посторонние акторы не действуют в интересах реального населения страны».

В качестве примеров таких санкций можно привести санкции Соединенных Штатов в отношении Кубы или санкции Швейцарии в отношении Беларуси.

### Санкции международных организаций (многосторонние санкции)

Санкции международных организаций — это меры, принимаемые международной организацией в отношении государства, его граждан или хозяйствующих субъектов. Существует две подкатегории этого вида санкций:

- ▷ Меры, которые международные организации применяют к своим государствам-членам.
- ▷ Меры, которые международные организации вводят в отношении государств, не являющихся их членами.

#### ▷ Государства-члены

Когда государство присоединяется к международной организации, оно тем самым ограничивает своей суверенитет в пользу такой организации.

Структура организации обычно включает в себя коллектив-

ные органы, компетентные принимать стратегические решения от имени организации. Правила и документы организации часто оговаривают ситуации, в которых государства-члены могут подвергаться санкциям, и процедуру принятия таких санкций. Санкции в отношении государств-членов могут включать:

- Приостановление финансирования.
- Приостановление членства.
- Приостановление предоставления определенных услуг.
- Ограничение права голоса внутри организации.
- Прекращение членства.

Этот вид санкций не вызывает много споров. Предполагается, что, если государства принимают правила международной организации, они полностью осведомлены и о правилах, касающихся санкций. Государства-члены могут оспаривать фактические основания для введения санкций, но редко ставят под сомнение законность механизма санкций в целом.

Примерами таких санкций являются механизм санкций Совета Безопасности ООН или механизм Совета Европы по ограничению права голоса в Парламентской ассамблее. Европейский союз, как правило, не называет действия против своих государств-членов санкциями, понимая санкции как инструмент внешней политики. Однако статья 7 Договора о Европейском союзе предусматривает механизм приостановления определенных прав государств-членов. Его *де-факто* можно охарактеризовать как механизм внутренних санкций.

▷ **Государства, не являющиеся членами организации**

Меры, принимаемые международными организациями в отношении государств, не являющихся членами организации, подвергаются такой же критике, как и односторонние санкции одного государства по отношению к другому.

Такие санкции касаются государств, которые не передавали данным международным организациям права давать оценку своей политике, поэтому возникают сомнения относительно полномочий организаций «наказывать» нарушителя.

Аргументы в пользу легитимности односторонних межгосударственных санкций применимы также к санкциям, вводимым международными организациями в отношении государств, не являющихся их членами. Авторитетные международные организации часто призывают реагировать на нарушения прав человека путем введения санкций. Вопрос о введении санкций, как правило, решается организацией в рамках ее стратегии сотрудничества.

Примерами таких санкций являются ограничительные меры Европейского союза против России, Северной Кореи, Ирана, Беларуси и других государств, а также санкции Совета Безопасности ООН против Северной Кореи.

⌘ **Исходя из характера санкций:**

**Дипломатические**

В широком смысле санкции включают «недружественные действия» по

отзыву дипломатов или закрытию дипломатических миссий. В ответ на такие меры нередко следует аналогичные ответные меры со стороны государства, находящегося под санкциями.

### **Финансовые**

Финансовые санкции могут предполагать замораживание активов физических лиц, прекращение финансовой поддержки государства под санкциями, прекращение или приостановку реализации совместных проектов.

### **Экономические**

Экономические санкции могут варьироваться от запрета на ввоз определенных товаров в государство под санкциями до полного торгового эмбарго и прекращения экономического сотрудничества.

### **Ограничение на въезд**

Санкции, связанные с передвижением граждан, включают запреты на въезд и визовые ограничения, препятствующие въезду лиц, попадающих под санкции, на определенные территории.

### **Военные**

Санкции, связанные с применением силы (например, размещение вооруженных сил), могут быть приняты только резолюцией Совета Безопасности Организации Объединенных Наций.<sup>1</sup> Единственным другим допустимым случаем применения силы в международном праве является самооборона.<sup>2</sup>

## Х Исходя из объема принятых мер:

### **Индивидуальные (таргетированные)**

Индивидуальными являются санкции, направленные против ограниченного числа физических или юридических лиц, непосредственно связанных с предполагаемыми нарушениями. Нет никаких конкретных правил относительно того, сколько физических или юридических лиц должны затрагивать санкции, чтобы подпадать под данную категорию.

Тот факт, что санкции направлены на небольшую группу лиц, не означает, что они не влекут последствий для более широких слоев населения

#### ▷ Ограничения на въезд

Налагая санкции в отдельности или коллективно, государства вводят запрет на въезд на свою территорию должностных лиц или иных физических лиц, связанных с нарушениями прав человека.

Запрет на въезд не является общей мерой, которая применяется ко всем должностным лицам. К составлению санкционного списка, как правило, подходят тщательно. Неоднозначным является вопрос о распространении запрета на въезд на родственников и членов семей лиц, непосредственно связанных с нарушениями.

#### ▷ Замораживание активов

1 *United Nations Charter*, Article 42.

2 *Ibid.*, Article 51.

Санкции могут предполагать замораживание активов должностных лиц, иных физических лиц и компаний, связанных с нарушениями прав человека.

Как и запрет на въезд, замораживание активов является адресной мерой. Если активами распоряжаются идентифицированные лица, которые юридически ими не владеют, могут возникнуть трудности с их определением.

### **Неограниченные (секторальные)**

Секторальные санкции вводят ограничения, касающиеся определенной отрасли экономики, или предполагают ограничения прав и интересов всего населения (или его значительной части).

Даже секторальные санкции в определенной степени носят адресный характер. Полное прекращение сотрудничества с государством, в отношении которого вводятся санкции, является нереалистичным и неразумным решением. Чрезмерное воздействие на и без того репрессированное население хотя и не цель, но возможное негативное последствие секторальных санкций.

#### **▷ Торговые ограничения**

Ограничение торговли или отмена торговых преференций — это общая стратегия, направленная на то, чтобы побудить государства соблюдать обязательства в области прав человека.

Торговые ограничения варьируются от запрета на торговлю определенными товарами или услугами (во многих случаях санкции отдельно указывают на запрет на торговлю оружием или товарами двойного назначения) до полного торгового эмбарго.

Торговые ограничения могут затрагивать одну или несколько отраслей экономики. Чем строже характер торговых ограничений, тем больше вероятность того, что они затронут широкие группы населения.

#### **▷ Прекращение глобальных услуг**

Такая мера, как прекращение международных услуг, например, *SWIFT*, не может носить узкий характер.

Такие меры неизбежно затрагивают тех, чья способность извлекать выгоду из глобальной и интегрированной системы обслуживания ограничена.

## **⌘ Исходя из оснований для введения санкций:**

### **Географические**

Некоторые санкционные режимы являются мерой реагирования на политические кризисы в отдельных государствах. В случае введения таких санкций обычно очерчивается ряд событий, которые привели к принятию ограничительных мер, а также ряд требований по изменению спорной политики или практики в государстве, в отношении которого применяются санкции. В списке государств под географическими санкциями обычно фигурируют Северная Корея, Венесуэла, Сирия, Россия, Беларусь.

### **Тематические**

Некоторые санкции принимаются в отношении конкретных видов нару-

шений или неправомерных действий. Например, в Соединенных Штатах действуют режимы санкций, связанные с борьбой с терроризмом, вредоносной кибернетической деятельностью или торговлей необработанными алмазами.

Механизмы санкций в стиле списка Магнитского, которые возникли в США и недавно были введены на уровне Европейского союза, позволяют применять санкции за серьезные нарушения прав человека к конкретным лицам без оценки необходимости введения санкций против режима в целом.

## ⌘ Исходя из объекта санкций:

### **Затрагивающие права**

Некоторые санкции, подобно контрмерам по международному праву,<sup>3</sup> вводят меры, которые являются законными только в случае, если приняты в ответ на нарушение. В результате введения таких санкций государства и их граждане более не могут реализовать права, которыми ранее обладали.

Санкции могут противоречить договорным обязательствам вводящего санкции государства — например, если торговые соглашения в одностороннем порядке прекращаются в результате вновь введенных торговых ограничений.

Предполагая, что право на свободное передвижение<sup>4</sup> применяется экстерриториально,<sup>5</sup> введение запретов на поездки фактически лишает лиц, подвергшихся санкциям, возможности пользоваться этим правом.

### **Затрагивающие привилегии**

Некоторые виды санкций, хотя и влекут последствия, неблагоприятные для государства-цели и его граждан, являются правомерным поведением со стороны другого государства.

Это могут быть дипломатические меры, которые подпадают под широкое определение санкций. Стоит учитывать, что отзыв дипломатических миссий или ограничение числа дипломатов является суверенным правом каждого государства.

Решение об ограничении доступа определенных государственных должностных лиц к официальным мероприятиям или спортивным соревнованиям также входит в компетенцию государств или организаций, которые вводят санкции. Государство под санкциями не может рассматривать приглашение на мероприятие или соревнование как свое право. Соответствующая возможность у него появляется только в результате волеизъявления иностранного государства.

3 ILC, *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, with commentaries, adopted by the UNGA resolution 56/83 of 12 December 2001, Chapter II.

4 *International Covenant on Civil and Political Rights*, Article 12.

5 See Marko Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties: Law, Principles, and Policy*, OUP, 2011

# Какие санкции в отношении Беларуси действуют в настоящее время?

Международные санкции в отношении Беларуси принимаются не в первый раз. Недавние нарушения прав человека в Беларуси побудили ряд государств и международных организаций ввести дополнительные ограничительные меры. В некоторых случаях санкции не принимались впервые, они вводились повторно или продлевались. В настоящем разделе проводится анализ мер, принятых ключевыми международными акторами.

## Европейский союз

Процедуре введения санкций в Европейском союзе (ЕС) характерна детальная регламентация. В ЕС сформулированы основные принципы, руководящие принципы и передовая практика применения ограничительных мер. 7 декабря 2020 года ЕС ввел новый глобальный режим санкций в области прав человека (EUGHRSR).<sup>1</sup> Новый инструмент, по прогнозам, позволит ЕС «реагировать на серьезные нарушения прав человека во всем мире, независимо от того, где они происходят, в то время как существующие режимы санкций сосредоточены на конкретных странах».<sup>2</sup>

## Процедура введения санкций

Процедура введения санкций в рамках Глобального режима санкций ЕС в области прав человека (EUGHRSR) остается во многом аналогичной первоначальному механизму санкций в отношении отдельных стран. Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности и государства-члены ЕС могут выдвигать предложения о включении в санкционные списки. Совет (действуя в рамках Общей внешней политики и политики безопасности (CFSP)) утверждает санкционные списки и вводит ограничительные меры путем принятия Решения. Такие меры, как эмбарго на поставки оружия или ограничения на въезд, реализуются непосредственно государствами-членами, которые юридически обязаны действовать в соответствии с решениями Совета. Затем Совет принимает постановление, регламентирующее меры по прекращению или сокращению, частично или полностью, экономических отношений с третьей страной, включая меры по замораживанию финансовых средств и экономических ресурсов.

Решение о введении санкций принимается в результате единогласного голосования Совета, который часто оказывается заложником внутриевропейских противоречий. Европейский парламент (ЕП) не принимает участия в процедуре принятия решений о санкциях. Однако ЕП активно выступает за

1 EEAS, *Questions and Answers: EU Global Human Rights Sanctions Regime*, 7 December 2020.

2 EEAS, *Questions and Answers: EU Global Human Rights Sanctions Regime*, 7 December 2020. See also Netherlands Helsinki Committee, *One Step Closer to an EU Magnitsky Act*, 10 November 2020: "While the EU Global Human Rights Sanctions Regime would not replace existing EU geographic sanctions regimes (some of which already address human rights violations and abuses in for example Syria, Belarus or Venezuela), the new regime would enable the EU to impose asset freezes and travel bans on foreigners that are deemed to have violated fundamental rights: regardless of where they occur or who is responsible. The sanctions regime marks a great improvement for the protection of human rights, as it would replace the EU's current country-by-country system for imposing asset freezes and travel bans on foreigners with a single framework."

расширение повестки прав человека во внешней политике ЕС и, возможно, является самым настойчивым актором, призывающим ЕС ко введению санкций. В своей *резолуции* по Беларуси от сентября 2020 года ЕП решительно поддержал (574 голоса «за») адресные санкции ЕС против лиц, ответственных за фальсификацию результатов выборов и репрессии в Беларуси. Хотя эта резолюция не является обязательной, такая широкая поддержка является мощным политическим посылом в адрес других институтов ЕС.

После принятия постановления Совет уведомляет лиц, на которых распространяются санкции, о принятых мерах и предоставляет им возможность внести замечания, на основании которых эти меры могут быть пересмотрены.<sup>3</sup> Адресные санкции ЕС должны основываться на доказательствах связи лиц, подвергшихся санкциям, с нарушениями, за которые они вводятся. Санкции ЕС могут быть обжалованы в Суде ЕС. После принятия Советом обязанность по имплементации санкций ложится на государства-члены ЕС.

### **Санкции в отношении Беларуси до 2020 года**

В 2004 году ЕС ввел санкции в отношении четырех белорусских должностных лиц (Юрия Сивакова, Виктора Шеймана, Дмитрия Павличенко, Владимира Наумова), связанных с насильственными исчезновениями Юрия Захаренко, Виктора Гончара, Анатолия Красовского и Дмитрия Завадского, — для них были введены ограничения на въезд.

В 2006 году санкции были введены в ответ на «нарушения международных избирательных стандартов и международного права в области прав человека, а также за репрессии против гражданского общества и демократической оппозиции».<sup>4</sup> Санкции были расширены на 36 белорусских должностных лиц, в том числе на Александра Лукашенко. К 2012 году санкционный список вырос до 243 должностных лиц и 32 юридических лиц. Ограничительные меры расширились от запрета на въезд до замораживания активов и запрета на экспорт оружия и оборудования, которое может быть использовано для репрессий внутри страны.<sup>5</sup> В 2016 году, после освобождения шести политзаключенных,<sup>6</sup> адресные санкции были в основном сняты, и только эмбарго на поставки оружия и первоначальные санкции в отношении четырех белорусских должностных лиц остались в силе.<sup>7</sup>

### **Санкции в отношении Беларуси после 2020 года**

После президентских выборов 2020 года и последовавших за ними жестких репрессий Совет ЕС (действуя в рамках Общей внешней политики и политики безопасности) вновь прибегнул к санкционному механизму. К настоящему моменту было принято четыре пакета санкций, нацеленных в общей сложности на 166 должностных лиц (с учетом четырех должностных лиц из санкционного списка 2004 года — 170), включая Александра Лукашенко, и 15 компаний или государственных учреждений. Четвертый пакет санкций также предполагал широкие секторальные санкции, в том числе затрагивающие калийную промышленность. Беларусь является одним из крупнейших

<sup>3</sup> *Council Decision (CFSP) 2020/1999 of 7 December 2020 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses*, Article 5.

<sup>4</sup> *Council Regulation (EC) No 765/2006 of 18 May 2006 concerning restrictive measures in respect of Belarus*, Preamble, para. (2).

<sup>5</sup> *EU Sanctions Map, Belarus*.

<sup>6</sup> Andrei Makhovsky, *Belarus leader pardons six jailed opposition figures*, Reuters, 23 August 2015.

<sup>7</sup> *Belarus: EU prolongs arms embargo and sanctions against 4 individuals for one year*, General Secretariat of the Council, 17 February 2020.

в мире производителей калия — основного компонента для производство удобрений. В 2019 году экспорт составил 12,046 миллиона тонн. Выручка от калийной промышленности является единственным самым крупным источником финансирования годового бюджета Минска. Большая часть калийных удобрений экспортировалась через порт Клайпеды в Литве (ЕС); вероятнее всего, теперь товар нужно будет направлять через российские порты..<sup>8</sup>

### **Первый пакет целевых санкций**

*Дата принятия:* 2 октября 2020 года

*Условия:* Санкции были приняты в ответ на:

- ▷ насилие,
- ▷ произвольные аресты;
- ▷ фальсификацию результатов выборов.

Меры будут оставаться в силе до тех пор, пока будут продолжаться вышеупомянутые нарушения.

*Сфера применения:* Целевые запреты на поездки и замораживание активов в отношении 40 государственных должностных лиц, связанных с фальсификацией выборов, репрессиями и запугиванием, произвольными арестами, жестоким обращением и пытками.

### **Второй пакет целевых санкций**

*Дата принятия:* 6 ноября 2020 года

*Условия:* Санкции были приняты в ответ на:

- ▷ насилие;
- ▷ произвольные аресты;
- ▷ фальсификацию результатов выборов;
- ▷ незаконную инаугурацию президента;
- ▷ содержание под стражей политических заключенных,
- ▷ репрессии и запугивание мирных демонстрантов, членов оппозиции и журналистов.

Меры будут оставаться в силе до тех пор, пока будут продолжаться вышеупомянутые нарушения.

*Сфера применения:* Целевые запреты на поездки и замораживание активов в отношении 15 государственных должностных лиц, связанных с фальсификацией выборов, репрессиями и запугиванием, произвольными арестами, жестоким обращением и пытками.

### **Третий пакет целевых санкций**

*Дата принятия:* 17 декабря 2020 года

---

<sup>8</sup> "Europeans have 165 names on the table, including Karpenkov." *When will the EU adopt the fourth package of sanctions? / «На столе у европейцев 165 имен, есть и Карпенков».* Когда ЕС примет четвертый пакет санкций, TUT.BY, 2 February 2021.

**Условия:** Санкции были приняты в ответ на:

- ▷ насилие;
- ▷ произвольные аресты;
- ▷ фальсификацию результатов выборов;
- ▷ незаконную инаугурацию президента;
- ▷ содержание под стражей политических заключенных;
- ▷ репрессии и запугивание мирных демонстрантов, членов оппозиции и журналистов;
- ▷ продолжающиеся репрессии в отношении гражданского общества.

Меры будут оставаться в силе до тех пор, пока будут продолжаться вышеупомянутые нарушения.

**Сфера применения:** Целевые запреты на поездки и замораживание активов в отношении 29 государственных должностных лиц и 7 компаний, связанных с фальсификацией выборов, репрессиями и запугиванием, произвольными арестами, жестоким обращением и пытками.

#### **Четвертый пакет целевых санкций**

**Дата принятия:** 21 июня 2021 года

**Условия:**

Санкции были приняты в ответ на:

- ▷ жестокие репрессии в отношении гражданского общества, демократической оппозиции и журналистов;
- ▷ жестокие репрессии в отношении лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам;
- ▷ продолжающиеся репрессии в отношении гражданского общества;
- ▷ вынужденную посадку рейса Ryanair в Минске, Беларусь, 23 мая 2021 года, поставившую под угрозу безопасность полетов, и задержание белорусскими властями журналиста Романа Протасевича и Софии Сапеги.

Меры будут оставаться в силе до тех пор, пока будут продолжаться вышеупомянутые нарушения.

**Сфера применения:** Целевые запреты на поездки и замораживание активов в отношении 77 белорусских физических лиц и 8 юридических лиц, которые поддерживают режим Лукашенко и получают выгоду от него, в том числе 7 физических лиц и одной организации (Белоаэронавигация), связанных с незаконной посадкой рейса 4978 авиакомпании RyanAir.

#### **Первый пакет секторальных санкций**

**Дата принятия:** 24 июня 2021 года

**Условия:** Санкции были приняты в ответ на:

- ▷ репрессии и запугивание мирных демонстрантов, членов оппозиции и журналистов;
- ▷ жестокие репрессии в отношении лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам;
- ▷ продолжающиеся репрессии в отношении гражданского общества;
- ▷ вынужденную посадку рейса Ryanair в Минске, Беларусь, 23 мая 2021

года, поставившую под угрозу безопасность полетов, и задержание белорусскими властями журналиста Романа Протасевича и Софии Сапеги.

Меры будут оставаться в силе до тех пор, пока будут продолжаться вышеупомянутые нарушения.

**Сфера применения:** Секторальные запреты на импорт и ограниченный доступ на рынки капитала ЕС. Экспорт из ЕС в Беларусь технологий или программного обеспечения, используемых для перехвата Интернета и телефонной связи, а также товаров и технологий двойного назначения для военного использования запрещен; импорт в ЕС нефтепродуктов и хлористого калия («поташ») из Беларуси ограничен; предоставление услуг по страхованию и перестрахованию государственным органам Беларуси запрещено; Европейский инвестиционный банк должен прекратить выплаты по существующим контрактам государственным органам в Беларуси; и государства-члены должны вывести средства Многостороннего банка развития из Беларуси.

### **Пятый пакет целевых санкций**

**Дата принятия:** 2 декабря 2022 года

**Условия:** Санкции были приняты в ответ на:

- действия режима Лукашенко, способствующие незаконному пересечению внешних границ Союза или перемещению запрещенных товаров и незаконному перемещению товаров ограниченного использования, в том числе опасных, на территорию государства-члена;
- использование мигрантов в политических целях;
- продолжающаяся гибридная атака белорусского режима.

**Сфера применения:** Целевые запреты на поездки и замораживание активов в отношении 17 официальных лиц и 11 организаций (включая ОАО «Авиакомпания «Белавиа»), среди которых компании из Беларуси, Сирии и Турции, организовавшие или содействовавшие вышеупомянутой деятельности режима Лукашенко.

### **Соединенные Штаты Америки**

Будучи влиятельным актором на международной арене, США активно используют механизм санкций против иностранных государств, бизнеса и чиновников. США регулярно вводят и расширяют как тематические (антитеррористические санкции, санкции против кибер-преступлений, санкции против торговли необработанными алмазами, акт Магнитского), так и страновые санкции (санкции в отношении Беларуси, Бурунди, Кубы, Северной Кореи, Сирии и др.).

### **Процедура введения санкций**

Процедуры принятия и имплементации санкционных мер различны. Управление по контролю за иностранными активами (OFAC) — это агентство финансовых расследований и правоприменения Министерства финансов США, осуществляющее администрирование и обеспечение исполнения санкционных программ. OFAC контролирует реализацию программ санкций, инициированных различными органами. Это могут быть административные указы президента, законы, принимаемые Конгрессом в соответствии со стандарт-

ной законодательной процедурой. OFAC законодательно систематизирует данные документы путём принятия постановлений, которые впоследствии публикуются в Кодексе федеральных нормативных актов (CFR). Изменения, вносимые в данные постановления, публикуются в Федеральном реестре.

### **Санкции в отношении Беларуси до 2020 года**

Санкции Соединенных Штатов в отношении Беларуси вытекают из двух ключевых актов: Указа 13405 2006 года и Акта о демократии в Беларуси 2004 года (с поправками, внесенными в 2006 и 2011 годах).

Указ 13405 предусматривает, что все имущество и интересы в имуществе следующих лиц<sup>9</sup> должны быть заблокированы:

- все лица, перечисленные в приложении к приказу (10 лиц на момент принятия приказа, в том числе Александр Лукашенко);
- лица, участвовавшие в действиях или политике, подрывающих демократические процессы или институты в Беларуси;
- лица, ответственные за нарушения прав человека, связанные с политическими репрессиями в Беларуси;
- высокопоставленные должностные лица, члены их семей или лица, тесно связанные с такими должностными лицами, которые несут ответственность за государственную коррупцию, связанную с Беларусью;
- лица, оказавшие материальную помощь, спонсировавшие или предоставлявшие финансовую, материальную или техническую поддержку, товары или услуги в поддержку политических репрессий;
- юридические лица, принадлежащие, контролируемые, действующие от имени или по поручению, прямо или косвенно, любого лица, указанного в указе.

Акт о демократии в Беларуси изменялся по мере появления новых нарушений прав человека в Беларуси. Первоначально принятый в 2004 году, он был изменен в 2006 и 2011 годах. Попытка внести поправки в акт в 2015 году не увенчалась успехом. До событий 2020 года акт уже предусматривал возможность введения Соединенными Штатами как адресных, так и секторальных санкций, включая:

- запрет на въезд для белорусского высшего руководства;
- замораживание средств физических или юридических лиц, аффилированных с высшим руководством Беларуси;
- запрет на предоставление белорусскому правительству кредитных гарантий, страхования, финансирования или иной аналогичной финансовой помощи;
- запрет на использование средств Агентства по торговле и развитию для деятельности агентства в или для Беларуси.

### **Акт предусматривает следующие условия для отмены санкций:**

- освобождение лиц, заключенных под стражу на основании политических или религиозных убеждений или их выражения;
- снятие политически мотивированных обвинений со всех оппозиционных активистов и независимых журналистов в Беларуси;
- расследование исчезновений лидеров оппозиции и журналистов, в том числе Юрия Захаренко, Виктора Гончара, Анатолия Красовского

<sup>9</sup> Точный список лиц должен быть определен министром финансов после консультации с Государственным секретарем.

и Дмитрия Завадского, и привлечение к ответственности тех лиц, которые каким-либо образом причастны к их исчезновению;

➤ прекращение всех форм преследования и репрессий в отношении независимых средств массовой информации, независимых профсоюзов, неправительственных организаций, молодежных групп, религиозных организаций (включая их руководство и членов) и политической оппозиции в Беларуси;

➤ уголовное преследование высшего руководства и правительства Беларуси, ответственного за фальсификацию выборов и нарушения прав человека;

➤ привлечение к ответственности руководства Беларуси, членов их семей и иных сообщников за хищение государственных активов;

➤ проведение свободных, справедливых и прозрачных президентских и парламентских выборов в Беларуси в соответствии со стандартами ОБСЕ и под наблюдением наблюдателей ОБСЕ и независимых национальных наблюдателей

До кризиса 2020 года санкции были введены относительно 16 физических лиц и 9 контролируемых государством предприятий.<sup>10</sup>

### **Санкции в отношении Беларуси после 2020 года**

По мере того, как ситуация в Беларуси продолжает ухудшаться, в санкционный список добавляются новые имена. В октябре 2020 года было определено восемь должностных лиц, связанных с нарушениями прав человека и подрывом демократических процессов.<sup>11</sup> В декабре 2020 года<sup>12</sup> в санкционный список было включено еще 41 физическое лицо, 9 предприятий и 4 коллективных органа (Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов (ЦИК); Управление внутренних дел Брестского облисполкома (УВД Брестского облисполкома); Внутренние войска Министерства внутренних дел; отряд КГБ «Альфа», Главное управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией (ГУБОПиК); Главное управление внутренних дел Мингорисполкома (Минское ГУВД); Минский отряд милиции особого назначения (Минский ОМОН); Комитет государственной безопасности (КГБ)), а также Центр изоляции правонарушителей на улице Окрестина, Минск. Иные лица подверглись санкционным мерам в виде визовых ограничений.

Есть политическая воля и для введения новых санкций. Новый Акт о демократии, правах человека и суверенитете Беларуси от 2020 года был подписан президентом в декабре 2020 года. В дополнение к целям, преследуемым предыдущей редакцией Акта о демократии в Беларуси, он призывает расширить и ужесточить санкции. Предлагается расширить категории лиц, попадающих под санкции, включая следующие группы:

➤ члены Центральной избирательной комиссии Республики Беларусь или лица, оказывающие содействие Комиссии;

➤ сотрудники любого подразделения органов безопасности и правоохранительных органов Беларуси, в том числе КГБ, МВД, спецподразделения милиции ОМОН, участвовавшие в политических репрессиях;

<sup>10</sup> U.S. Department of State, *U.S. Relations With Belarus*.

<sup>11</sup> U.S. Department of the Treasury, *Treasury Sanctions Belarus Officials for Undermining Democracy*, 2 October 2020.

<sup>12</sup> U.S. Department of the Treasury, *Treasury Sanctions Additional Belarusian Regime Actors for Undermining Democracy*, 23 December 2020.

- ▷ должностные лица, в том числе в Министерстве информации, ответственные за репрессии против независимых СМИ, включая отзыв аккредитации журналистов, ограничение доступа в интернет и ограничение онлайн-контента;
- ▷ должностные лица так называемого «Союзного государства» России и Беларуси (независимо от национальности);
- ▷ россияне, принимавшие активное участие в подавлении независимой прессы или нарушениях прав человека, связанных с политическими репрессиями в Беларуси, в том числе российские пропагандисты, направленные на замену местных сотрудников белорусских государственных СМИ.

Помимо повторного введения санкций для тех, кто причастен к подавлению основных свобод белорусов Александром Лукашенко во время и после 9 августа, Акт предусматривает меры помощи, среди прочего, для борьбы с интернет-цензурой; поддержки работы женщин-активисток; поддержки политических беженцев, покидающих Беларусь; поддержки расследования нарушений прав человека в Беларуси; и поддержки мер общественного здравоохранения в ответ на COVID-19.<sup>13</sup>

### **Санкции отдельных государств (кроме США)**

Если говорить о введении санкций в отношении Беларуси, одним из наиболее заметных акторов среди отдельных государств можно считать США. Однако этому примеру следуют многие другие государства — они вводят санкции в ответ на кризис в Беларуси. Государства-члены ЕС составляют расширенные санкционные списки в дополнение к санкциям ЕС, которые они уже обязаны выполнять. Государства, не входящие в ЕС, часто основывают свои санкции на законах по типу Акта Магнитского,<sup>14</sup> специально нацеленных на лиц, связанных с нарушениями прав человека.

Некоторые из односторонних санкций, принятых в ответ на репрессии в Беларуси:

- ▷ Великобритания ввела финансовые санкции в отношении 115 белорусских должностных лиц и 7 компаний.
- ▷ Швейцария ввела запрет на въезд и замораживание активов в отношении 59 белорусских должностных лиц.
- ▷ Канада добавила еще 13 имен в свой санкционный список, наложив запрет на въезд, замораживание активов и финансовый запрет в общей сложности на 55 человек.
- ▷ Эстония, Латвия и Литва составили совместный список из 156 белорусских должностных лиц, которым запрещен въезд и замораживаются активы.
- ▷ Северная Македония, Черногория, Албания, Исландия, Лихтенштейн, Норвегия и Украина, несмотря на то, что они не являются членами ЕС, выразили свою волю присоединиться к первому и второму пакетам санкций ЕС в отношении Беларуси и обеспечить соответствие своей национальной политики решению Совета ЕС.

<sup>13</sup> *Division-by-Division Summary of Authorizing Matters*, p. 68.

<sup>14</sup> Marc Limon, *Rapid expansion of 'Magnitsky-style' human rights sanctions regimes underlines need for international coordination and norms*, Universal Rights Group, 27 August 2020; Hagar Hajjar Chemali, *The European Magnitsky Law — A milestone with a lot of potential*, Atlantic Council, 10 December 2020.

➤ Северная Македония, Черногория, Албания, Исландия, Лихтенштейн и Норвегия присоединились к третьему пакету санкций ЕС в отношении Беларуси.

### **Международный олимпийский комитет**

Санкции Международного олимпийского комитета (МОК) в некотором роде уникальны, поскольку эта организация не имеет полномочий запрещать въезд или замораживать активы в традиционном понимании. Однако, движимая опасением по поводу политической дискриминации спортсменов и негативного влияния на репутацию олимпийского движения, она ввела ряд конкретных ограничительных мер:

- запрет на участие в соревнованиях, организованных МОК, всем членам Белорусского национального олимпийского комитета (НОК);
- приостановление всех выплат НОК Беларуси, за исключением тех, которые непосредственно связаны с подготовкой белорусских спортсменов к Олимпийским играм в Токио-2020 и Пекине-2022;
- приостановление любых обсуждений с НОК Беларуси относительно проведения будущих мероприятий МОК.

МОК попытался уравновесить введенные ограничительные меры с защитой прав спортсменов. Комитет обратился к соответствующим международным федерациям с просьбой обеспечить, «чтобы все белорусские спортсмены, имеющие право на участие в квалификационных соревнованиях к предстоящим Олимпийским играм, могли участвовать в них без какой-либо политической дискриминации». МОК также объявил, что все олимпийские стипендии будут выплачиваться непосредственно спортсменам, а не через НОК.

## Какие существуют международные ответные меры, кроме санкций?

Не все международные ответные меры на белорусский политический кризис квалифицируются как санкции. Есть несколько международных акторов, которые прибегают к другим мерам содействия соблюдению основных прав. Неисчерпывающий перечень таких мер приводится ниже:

### Универсальная юрисдикция

Некоторые государства возбуждают уголовные дела и досудебное расследование по фактам пыток и других нарушений прав человека в Беларуси. Решение о привлечении к ответственности белорусских субъектов основывается на принципе универсальной юрисдикции — норме, которая позволяет или требует от государств возбуждать уголовное преследование в отношении определенных преступлений независимо от места совершения преступления и гражданства исполнителя или жертвы.<sup>1</sup> В контексте пыток эта норма вытекает из обязательств государств по международной Конвенции против пыток 1984 года, которая требует от государств расследовать пытки, совершенные против своих граждан или в случае, если преступник находится на территории этого государства.

Генеральная прокуратура Литвы уже начала досудебное расследование преступлений против человечности, предположительно совершенных белорусскими правоохранительными органами в отношении гражданина Беларуси Максима Хорошина. Председатель Конституционного Суда Литвы Дайнюс Жалимас охарактеризовал потенциал этого принципа применительно к ситуации в Беларуси следующим образом:

*«Не должны создаваться условия для того, чтобы избежать наказания за международные преступления, в том числе и те, которые сейчас совершаются в Беларуси. Я имею в виду преступления против человечности, то есть массовые пытки и массовые преследования по политическим мотивам против белорусского народа, который защищает верховенство закона и демократию. Универсальная юрисдикция основана на императивных международно-правовых нормах, определяющих международные преступления как преступления против всего международного сообщества и, следовательно, против всего человечества. Ответственность за них возникает независимо от того, предусматривает ли законодательство государства, в котором совершены преступления, соответствующую уголовную ответственность. Международное сообщество взяло на себя обязательство преследовать лиц, совершивших такие преступления. Поэтому универсальная юрисдикция может быть жизнеспособным и эффективным инструментом предотвращения безнаказанности, а также инструментом предупреждения международных преступлений».*<sup>2</sup>

1 Xavier Philippe, *The principles of universal jurisdiction and complementarity: how do the two principles intermesh?*, International Review of the Red Cross, Volume 88, Number 862, June 2006.

2 *Dainius Žalimas: there can be no impunity for international crimes*, Constitutional Court of the Republic of Lithuania, 4 November 2020.

Уголовные дела универсальной юрисдикции по фактам задержания и пыток граждан Польши в Беларуси также возбуждены в Польше. Жалобы готовятся или были уже поданы в Украине, России и других государствах. Кабинет Светланы Тихановской в своем Телеграм-канале объявил о готовности к подаче 10 дел на основе универсальной юрисдикции в Польше и еще 10 — в Чехии.<sup>3</sup> Учитывая продолжающиеся нарушения прав человека в Беларуси, вполне вероятно, что последуют новые уголовные дела.

Кроме того, около 10 человек при помощи немецких юристов инициировали разбирательства против белорусского de facto лидера Александра Лукашенко. Выдвинутые обвинения касаются незаконного приказа правоохранительным органам применять чрезмерную силу к гражданскому населению. Адвокаты утверждают, что эти 10 человек подверглись пыткам во время их ареста в Беларуси. Поскольку в Беларуси не было возбуждено ни одного дела в отношении сотрудников органов безопасности или Лукашенко, адвокаты надеются на независимое расследование в Германии.<sup>4</sup>

Истории известны случаи применения принципа универсальной юрисдикции. Вот некоторые известные случаи ее применения: судебное преследование Эйхмана в Израиле, Пиночета в Великобритании и Испании, Тейлора в Соединенных Штатах, недавние случаи судебного преследования военных преступников из Руанды, Сирии, Конго, Ливии и других охваченных конфликтом районов. Другие международные уголовные институты, такие как Международный уголовный суд, недоступны для пострадавших от действий белорусского руководства. В такой ситуации готовность государств использовать принципы универсальной юрисдикции для прекращения нарушений в области прав человека свидетельствует об их стремлении отстаивать идею международного правосудия.

### **Московский механизм Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)**

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) реализует свою миссию по содействию миру, стабильности и демократии в трех основных сферах, также называемых измерениями: военно-политическом, экономическом и экологическом, и человеческом. За человеческое измерение отвечает Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека. В его мандат входит контроль за выполнением обязательств, взятых государствами-участниками в области прав человека и демократии.

В контексте белорусских президентских выборов и их последствий 17 государств-участников обратились к Московскому механизму — инструменту человеческого измерения, направленному на решение проблем в области прав человека. Этот механизм предполагает создание экспертной миссии, в задачу которой входит установление фактов и предоставление консультаций по возможным решениям поставленных вопросов.

Хотя Беларусь решила воздержаться от участия в реализации Московского механизма, 29 октября 2020 года был опубликован доклад эксперта ОБСЕ, профессора и доктора наук Вольфганга Бенедика. Во-первых, докладчик пришел к выводу, что «были очевидны недостатки в проведении президентских выборов, они не соответствовали основным требованиям, установлен-

<sup>3</sup> Svetlana Tikhonovskaya's Cabinet Telegram *channel*, 21 January 2021.

<sup>4</sup> Belarus torture survivors take legal action in Germany / Беларусь, пережившие пытки, подают в суд в Германии.

ным на основе предыдущего мониторинга выборов». Во-вторых, нарушения прав человека «были массовыми и систематическими и доказаны вне всякого сомнения». Докладчик сформулировал рекомендации белорусским властям.

Беларусь является государством-участником ОБСЕ, и позиция ОБСЕ по событиям в Беларуси не остается незамеченной властями. Использование формального механизма отчетности и расследования показывает, что ОБСЕ готова использовать имеющиеся в ее распоряжении инструменты для поддержки демократических преобразований и гарантий ответственности за правонарушения.

## **Инструментарий УВКПЧ**

В рамках правозащитной системы Организации Объединенных Наций было развернуто несколько механизмов:

### **Резолюции Совета по правам человека**

В сентябре 2020 года Совет по правам человека принял Резолюцию 45/1 о положении в области прав человека в Беларуси в преддверии президентских выборов 2020 года и после них. Резолюция осуждает акты пыток, насильственных исчезновений, похищений, произвольных задержаний, сексуального и гендерного насилия, произвольного лишения жизни и призывает белорусские власти выполнять свои обязательства в области прав человека. В марте 2021 года Верховный комиссар ООН по правам человека представит доклад о ситуации в Беларуси во исполнение Резолюции 45/1.

Хотя резолюции Совета по правам человека не носят обязательного характера, Беларусь является членом ООН, и, по крайней мере, принятие этой резолюции влечет за собой репутационные риски для белорусского руководства. Голосованию по резолюции Совета по правам человека предшествует заседание, на котором представители государств, а также внешние эксперты могут высказать свою позицию, что поощряет диалог и держит белорусские события в центре внимания.

### **Специальные докладчики**

Специальные процедуры Совета по правам человека относятся к независимым экспертам или рабочим группам, которым поручено изучать права человека в конкретной сфере (тематические мандаты) или в конкретной стране (страновые мандаты). Мандат Специального докладчика по положению в области прав человека в Беларуси действует с 2012 года.

Нынешний специальный докладчик г-жа Анаис Марен активно реагирует на кризис после выборов и мобилизует международное сообщество уделять более пристальное внимание нарушениям прав человека в Беларуси. Независимо и совместно с другими специальными докладчиками она выступала с заявлениями, призывающими прекратить нападения на мирных демонстрантов, акты пыток, угрозы в адрес женщин-правозащитниц.<sup>5</sup> Она выступила на 45-й сессии Совета по правам человека, где была принята резолюция 45/1, и представила доклад на неофициальном заседании по формуле Аррии в Совете Безопасности Организации Объединенных Наций.

Специальная докладчица Марин также представила доклад по ситуации в Беларуси на 75-й Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций в октябре 2020 года и на 46-й сессии Совета по правам человека в феврале 2021 года. Доклад, представленный на 47-й сессии Совета по правам чело-

5 Все заявления, связанные с Беларусью, доступны по ссылке.

века, проходившей с 21 июня по 9 июля 2021 года, коснулся подавления протестов, начавшихся в августе 2020 года в ответ на повальные нарушения на выборах. Специальная докладчица отметила, что реакция правительства включала «пытки произвольно задержанных лиц, которые, как представляется, преднамеренно применяются милицией и связанными с ней подразделениями; запугивание с использованием административного ресурса и судебного преследования, чтобы подтолкнуть инакомыслящих к самоцензуре или бегству из страны; и усиливающуюся тенденцию к криминализации деятельности, направленной на поощрение международно признанных прав человека и основных свобод».

Нарушения прав человека включали произвольное лишение жизни по меньшей мере в четырех случаях применения жестокости со стороны полиции в отношении протестующих в 2020 году. По состоянию на август 2021 года Специальному докладчику не разрешалось въезжать в Беларусь для личного сбора данных; обращения Совета по правам человека к белорусскому правительству с просьбой разрешить ей выполнять свой мандат остались без ответа. Усилия по привлечению внимания международного сообщества к тяжелой ситуации с правами человека в Беларуси важны для того, чтобы Беларусь оставалась приоритетом в повестке дня правозащитных учреждений.

### **Универсальный периодический обзор**

В марте 2021 года Совет по правам человека утвердил *Универсальный периодический обзор Беларуси*.<sup>6</sup> Постоянный представитель Беларуси при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве Юрий Амбразевич отметил, что Беларусь приняла к рассмотрению 266 рекомендаций, охватывающих более 100 тематических вопросов, однако другие выступавшие на совещании по обсуждению Универсального периодического обзора Беларуси выразили сожаление по поводу игнорирования рекомендаций, связанных с продолжающимся беспрецедентным кризисом в области прав человека, заявив, что безнаказанность служит благодатной почвой для дальнейшего роста насилия и нарушений прав человека.

Инструментарий правозащитного органа Организации Объединенных Наций также распространяется на отслеживание деятельности государств в области прав человека путем исправления и устранения нарушений с помощью процедур рассмотрения договорными органами (в данном случае *Комитетом по правам человека* и *Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин*) индивидуальных жалоб. Нам еще предстоит ознакомиться с их решениями по делам, связанным с протестами.

### **Официальные заявления**

Официальные заявления с осуждением насилия, репрессий и фальсификаций на выборах в Беларуси, несомненно, стали самой распространенной реакцией на неправомерные действия властей. *Верховный комиссар ООН по правам человека, Генеральный секретарь ООН, высшее руководство Совета Европы*, а также многие главы государств и высокопоставленные должностные лица выступили с заявлениями по ситуации в Беларуси. Несколько шаблонные высказывания являются значимым первым шагом, демонстрирующим солидарность с усилиями граждан, и могут служить основой для более решительных мер в последующем.

<sup>6</sup> *Human Rights Council approved the Universal Periodic Review of Belarus*

После принудительной посадки 23 мая в Минске коммерческого рейса Ryanair, следовавшего из Афин в Вильнюс, и последующего задержания Романа Протасевича и Софии Сапег, Соединенные Штаты, Канада, Соединенное Королевство и Европейская служба внешних связей (от лица ЕС) опубликовали заявление, в котором выразили «глубокую озабоченность в связи с продолжающимися нарушениями режимом Лукашенко прав человека, основных свобод и международное право». В совместном заявлении вновь прозвучали призывы к режиму Лукашенко «прекратить репрессии в отношении собственного народа; немедленно освободить всех политических заключенных; выполнить все рекомендации миссии независимых экспертов в рамках Московского механизма ОБСЕ; и вступить во всеобъемлющий и целенаправленный политический диалог между властями и представителями демократической оппозиции и гражданского общества при содействии ОБСЕ».<sup>7</sup>

### **Меры, касающиеся воздушного пространства и ограничения на поездки**

После вынужденной посадки коммерческого рейса Ryanair 23 мая 2021 года и последовавших арестов двух пассажиров, летевших из Афин в Вильнюс, Романа Протасевича и Софии Сапег, большинство стран-соседей Беларуси, за исключением России, запретили белорусским коммерческим самолетам находиться в их воздушном пространстве. Государственный департамент США опубликовал предупреждение Level 4 Do not travel<sup>8</sup> для граждан США, планирующих поездку в Беларусь, а Федеральное управление гражданской авиации направило предупреждение американским авиаперевозчикам Notice to Airmen о недопустимости полетов в воздушном пространстве Беларуси.<sup>9</sup> Страны ЕС и Украина ввели ограничения на использование воздушного пространства, не позволяющие белорусским коммерческим рейсам пересекать их воздушное пространство (тем самым делая недоступными большинство маршрутов для полетов, за исключением тех, которые пересекают Россию). Они также запретили авиакомпаниям ЕС летать в воздушном пространстве Беларуси.<sup>10</sup> Хотя эти ограничения, безусловно, нанесли ущерб белорусским предприятиям и должностным лицам — Украина назвала их «воздушными санкциями»<sup>11</sup> — их основной целью была защита граждан и жителей США и ЕС от произвольного задержания (как это произошло с Протасевичем и Сапегой, проживающими в Литве), а не наказание белорусского правительства непосредственно.

### **Меры финансовой и иной поддержки**

Выделение ресурсов жертвам режима, организациям гражданского общества, независимым средствам массовой информации и инициативам солидарности имеет решающее значение для того, чтобы гражданское сопротивление оставалось устойчивым и сильным по мере ужесточения репрессий. Меры поддержки могут включать в себя пакеты финансовой помощи, рас-

7 *«Совместное заявление по Беларуси»*, Государственный департамент США, 21 июня 2021 года.

8 Предупреждение, призывающее к наивысшей степени осторожности и свидетельствующее об отсутствии гарантий безопасности.

9 *«Заявление пресс-секретаря Джен Псаки о реакции Соединенных Штатов на вынужденное перенаправление рейса Ryanair в Беларусь и продолжающуюся атаку на основные свободы»*, Белый дом, 28 мая 2021 года.

10 *«ЕС запрещает белорусские авиакомпании и перенаправляет полеты в своем воздушном пространстве»*, NPR, 4 июня 2021 года.

11 *«Украина запретит белорусским авиакомпаниям использовать свое воздушное пространство с 29 мая»*, Reuters, 28 мая 2021 года.

пространяемые среди надежных и эффективных партнеров, облегчение визовых формальностей и процедур предоставления убежища, долгосрочное планирование снижения экономических издержек перехода к демократии.

Если международные акторы будут использовать санкции или другие недружественные действия только «ради галочки», не направляя время и ресурсы на помощь гражданскому обществу, то стимулировать значимые изменения будет труднее. Международные меры реагирования на непрерывный кризис в Беларуси, которому сопутствует множество жертв, должны служить не утверждению высоких моральных принципов тех, кто их принимает, а поддержке гражданского сопротивления и демократического перехода. Оказание финансовой и институциональной поддержки в дополнение к санкционным мерам свидетельствует о наличии политической воли выступать за демократические преобразования и уважение верховенства права в Беларуси.

## Дипломатические меры

### Великобритания

В ноябре 2020 года Беларусь выслала двух британских дипломатов. По данным Минска, дипломаты «собирали информацию о внутривнутриполитической ситуации в Беларуси». Министерство иностранных дел Беларуси объявило двух британских дипломатов — военного атташе Тимоти Уайта Бойкотта и заместителя посла Лайзу Тамвуд — персонами нон грата. МИД Великобритании, в свою очередь, принял ответное решение о высылке двух белорусских дипломатов.

### США

3 июня Беларусь в качестве ответа на санкции США в отношении предприятий нефтехимического комплекса приняла меры по сокращению дипломатического и административно-технического персонала американской дипмиссии, ужесточению визовых процедур, ограничению работы американских специалистов в Беларуси на временной основе. Также власти Беларуси отозвали решение о работе в Беларуси Агентства США по международному развитию (USAID).

11 августа 2021 года Беларусь отозвала свое согласие на назначение Джули Фишер послом США в Минске. Власти Беларуси предложили американской дипломатической миссии сократить штат до пяти человек. Также Беларусь прекращает согласование всех новых проектов, грантов и программ по линии правительства США. Данные меры были приняты в ответ на новый пакет санкций, принятый США.

### Польша

Март 2021 года ознаменовался дипломатическим конфликтом между Польшей и белорусскими властями. Минск стал его инициатором, когда 9 марта объявил о высылке консула Генерального консульства Республики Польша в Бресте Ежи Тимофеюка за участие в несогласованном официальными властями мероприятии. На следующий день Варшава объявила о высылке дипломата из белорусского посольства. 11 марта временный поверенный в делах Польши в Беларуси Мартин Войцеховский был вызван в МИД Беларуси, после чего глава и консул Генерального консульства Польши в Гродно были высланы из страны. Затем, 12 марта, Польша объявила консула Генерального консульства Беларуси в Белостоке, а также белорусского консула в Варшаве персонами нон грата.

### Латвия

24 мая министр иностранных дел Беларуси объявил о высылке всех латвийских дипломатов. Поводом стало «оскорбление государственного флага Беларуси» в Риге. Представители Латвии приняли зеркальные меры в ответ.

### Литва

28 мая Литва объявила о высылке двух представителей белорусского посольства, назвав их агентами разведки под дипломатическим прикрытием. В тот же день в ответ Беларусь выслала двух литовских дипломатов в качестве ответа.

5 июля министр иностранных дел Литвы Габриэлус Ландсбергис объявил на брифинге со Светланой Тихановской, что ее Офис был признан официальным представителем белорусской демократии (т.е. Офис получил официальный дипломатический статус). В ответ Беларусь сократила дипломатическое представительство Литвы до минимума (остался один консульский сотрудник и три административных и технических сотрудника) на период, пока Вильнюс не отменит «недружественные меры, которые провоцируют противостояние в отношениях с Беларусью». 7 июля министр иностранных дел Литвы Габриэлус Ландсбергис заявил, что Литва принимает зеркальные меры: Беларуси разрешено оставить в стране одного консульского сотрудника и трех технических и административных сотрудников.

### Другие случаи

В ответ на 4-й пакет санкций Беларусь рекомендовала послу ЕС в Минске покинуть Беларусь для консультаций. В ответ на санкции ЕС Беларусь также отзывает своего постоянного представителя для консультаций.

21 июня стало известно, что белорусские власти приостановили работу советника управления Верховного комиссара ООН по правам человека в Минске.

## Меры региональных органов самоуправления, частных организаций и компаний

### Сотрудничество с организациями

Швейцарский концерн Nestle значительно сократил рекламный бюджет в Беларуси.

Руководство шведской компании Scandia Steel заявило, что компания прекращает сотрудничество с Белорусским металлургическим заводом (БМЗ). Причиной разрыва отношений стали нарушения прав работников на БМЗ. Также крупный итальянский производитель шин Pirelli также решил больше не сотрудничать с БМЗ.

Rolls Royce и Cummins, одни из основных поставщиков двигателей, прекращают сотрудничество с БелАЗом в связи с недавними санкциями ЕС.

Норвежская компания Yara к 1 апреля планирует прекратить закупку удобрений у «Беларуськалия».

Руководства Skoda и Nivea Men заявили о своей приверженности правам человека и отказались спонсировать чемпионат мира по хоккею 2021 года, если он пройдет в Беларуси. Компания Liqui Moly предприняла те же меры.

Крупные украинские компании-покупатели битума приостановили отношения с новополоцким «Нафтаном».

От немецких банков, в том числе банка Stadtsparkasse Mönchengladbach, поступили первые отказы в переводах в Беларусь с пометкой «в связи с текущей ситуацией в Беларуси». Мера в виде блокировки любых операций

имеет целью предотвратить направление денежных средств в экономические отрасли, находящиеся под санкциями. Также Австрийский Raiffeisenbank принял решение не исполнять роль посредника для международных переводов на счета Беларусбанка.

Мировые компании Becker Group, Liebherr, Danfoss и Yokohama отказались от сотрудничества с БелАЗом и Белорусским металлургическим заводом.

Немецкая компания Helm AG приостановила закупку продукции ОАО «Гродно Азот»

С ОАО «Нафтан» прекратили сотрудничество следующие компании: Albemarle (США), Axens SA (Франция), Hansen & Rosenthal (Германия), Haldor Topsoe (Дания), SEW Eurodrive (Германия), Vorr&Reuther IMI (Германия), IMI Critical (США), Sundyne (США), Sundyne International SA (Франция), Bombas Ercole Marelli (Испания), Honeywell (США), Fives ITAS (Италия), Severn Unival (Великобритания), UOP UK (Великобритания), Koch Glitch (Италия), Flowserve (США), Emerson (США), Baker Hughes (США).

Американская компания GSD Venture Studios прекратила сотрудничество с компанией Synesis, подозреваемой во внедрении платформы видеонаблюдения Kipod, которая могла помогать режиму вычислять участников протестов.

Компания British American Tobacco, крупнейший мировой производитель сигарет, прекратила сотрудничество с Гродненской табачной фабрикой «Неман». Немецкая компания Hauni Maschinenbau GmbH также отказала в поставке запчастей, обслуживании и поддержке своего оборудования на данной фабрике.

Компания Philip Morris прекратила поставки систем нагревания табака IQOS в Беларусь, так как владелец компании «Энерго-ОИЛ», занимавшейся импортом данной продукции, Алексей Олексин попал под санкции ЕС.

Также ограничительные меры затронули область академического сотрудничества. Бременский университет прекратил сотрудничество с БНТУ и БГУ, однако высказался о готовности поддерживать некоммерческие организации, белорусских ученых и студентов. Университет Тюбингена планирует урезать финансирование проектов с белорусскими вузами в рамках программы обмена Erasmus. Йенский университет заморозил договоры о партнерстве с БГУ.

### **Меры местных органов управления**

Город Белосток (Польша) приостановил официальное партнерское сотрудничество с Гродно из-за задержаний польских активистов в Беларуси. Такое решение принял городской совет Белостока.

Город Николаев (Украина) отказался от закупки 50 белорусских троллейбусов.

В ряде аэропортов, станций метро и других объектах инфраструктуры в городах Западной Европы были размещены фотографии Романа Протасевича со словами солидарности. Например, такие меры были приняты в аэропорту Шарля де Голля в Париже и в метро в Варшаве.

В Бухаресте мэр Сектора 1 Клотильда Арманд инициировала процесс переименования улицы, на которой расположено посольство Беларуси, в честь Романа Протасевича — она внесла соответствующее предложение в мэрию румынской столицы. В Европарламенте представители Румынии обратились с таким предложением к своим коллегам, приведя в пример действия Арманд. Если эта мера будет одобрена и принята, белорусским дипломатам придется указать имя Протасевича в соответствующих графах на визитных карточках.

### **Иные меры**

Исполнительный комитет *Европейского вещательного союза* принял решение приостановить членство Белтелерадиокомпания (БТРК) в организации. С 1 июля 2021 года БТРК не будет иметь доступ к услугам Европейского вещательного союза, включая обмен новостями и музыкальным контентом, права на трансляцию определенных музыкальных и спортивных мероприятий, юридическую, техническую и исследовательскую экспертизу.

*Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР)* прекратил финансирование проектов в Беларуси помимо инициатив частных структур, а также усилил контроль за финансированием частных организаций с целью предотвращения поступления средств банка в организации, связанные с режимом Лукашенко.

## Какова реакция белорусского де-факто руководства?

Белорусские де-факто власти последовательно пытались донести мысль о том, что когда на карту поставлена государственность Беларуси, санкции не являются конструктивным способом разрешения кризиса. Ожидая повторного введения санкций ЕС, де-факто министр иностранных дел Беларуси Владимир Макей попросил ЕС с пониманием отнестись к «болезненным этапам созревания нации», которые неизбежно переживает каждая страна.<sup>1</sup> После повторного введения санкций Макей ещё раз выразил сомнения по поводу эффективности санкций, заявляя, что «в какой бы красивой обертке ни подавали санкции, они никогда не приводят к решению проблем». Он заявил, что Беларусь даст «адекватный ответ».<sup>2</sup> Государственные телеканалы оповестили, что от санкций «иммунитет» белорусов только окрепнет.<sup>3</sup>

В ответ на третий пакет санкций Евросоюза, Макей заявил, что официальный Минск категорически отвергает логику и политику санкций. Макей также отметил, что белорусские власти «ограничат деятельность определенных политических фондов в Беларуси и пересмотрят порядок реализации определенных гуманитарных, образовательных и культурных программ ... в том числе под эгидой иностранных посольств».<sup>4</sup> Белорусский де-факто премьер-министр Роман Головченко обвинил «коллективный запад» в торможении экономического развития Беларуси через санкции.<sup>5</sup>

В ответ на расширение санкционного списка США Министерство иностранных дел Беларуси заявило, что подобные действия не поддерживают белорусскую независимость и навязывают «диктатуру прав человека».<sup>6</sup> Верхняя палата белорусского парламента охарактеризовала принятие Акта о демократии, правах человека и суверенитете Беларуси от 2020 года как вмешательство во внутренние дела Беларуси и угрозу международному миру и безопасности.<sup>7</sup>

1 Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Belarus, *Vladimir Makei's statement to the press during the general discussion at 75th United Nations General Assembly* / *Подход к прессе в рамках записи выступления Министра иностранных дел Беларуси В.Макея на общей дискуссии 75-й сессии ГА ООН*, 18 September 2020.

2 *Makei: no matter how beautifully wrapped, sanctions never lead to solving problems* / *Макей: в какой бы красивой обертке ни подавали санкции, они никогда не приводят к решению проблем*, BELTA, 10 December 2020; *Makei commented the meeting with foreign diplomats, calling their demands a "propaganda pitch"* / *Макей прокомментировал встречу с иностранными дипломатами и назвал их требования «агиткой»*, TUT.BY, 10 December 2020.

3 *MZKT, Eismont's husband, Kochanova - the list of persons included in the third round of sanctions became publicized. State channels said that it will improve Belarusian "immune system"* / *МЗКТ, муж Эйсмонт, Кочанова — Стал известен список, кто попал в третий пакет санкций ЕС. На гостВ сказали, что их «иммунитет повысится»*, Telegraf.by, 17 December 2020.

4 *Makei on counter-sanctions on the EU: We will limit the activities of certain political foundations in Belarus acting under the auspices of foreign embassies* / *Макей об ответных санкциях ЕС: Ограничим деятельность ряда политических фондов, действующих и под эгидой посольств*, TUT.BY, 22 December 2020.

5 *Will the Belarusian authorities manage to hide from the EU sanctions under the EEU "umbrella"?* / *Удастся ли белорусским властям спрятаться от европейских санкций под «зонтиком» ЕАЭС?*, Belrynok.by, 23 February 2021.

6 *Belarusian MFA on the US sanctions: the US imposes a "human rights dictatorship" in Belarus* / *МИД Беларуси об американских санкциях: США насаждают в Беларуси «диктатуру прав человека»*, TUT.BY, 24 December 2020.

7 *Council of the Republic: Adopting a law on Belarus in the US creates a threat to international security* / *Принятие в США законопроекта по Беларуси создает угрозу международной*

Белорусская федерация профсоюзов, печально известная зависимостью от властей, обратилась в Совет по правам человека с просьбой заявить, что односторонние ограничительные меры, принятые Евросоюзом, нарушают трудовые права белорусов.<sup>8</sup> Федерация также подготовила открытое письмо в Международную организацию труда, критикующее санкции как необоснованные и неблагоприятно влияющие на работников. По данным средств массовой информации, многие из подписантов были принуждены к подписанию документа.<sup>9</sup> Федерация никак не прокомментировала массовое расторжение трудовых договоров на белорусских предприятиях.<sup>10</sup> Глава крупнейшей государственной телекомпании в Беларуси Иван Эйсмонт предложил ввести уголовную ответственность за призывы к санкциям.<sup>11</sup>

Более того, глава Федерации профессиональных союзов Михаил Орда заявил, что организация намерена подать иск в Международный суд ООН, чтобы обеспечить правовую оценку законности документов, устанавливающих санкции в отношении Беларуси. Более того, Орда заявил о своем намерении инициировать дело в Верховном суде Республики Беларусь для оценки законности действий европейских стран в отношении белорусских работников.<sup>12</sup>

Из заявления МИД Беларуси от 28 июня 2021 года следует, что в ответ на 4-й пакет санкций фактическое руководство Беларуси приостановило участие в инициативе «Восточное партнерство» и приступило к процедуре приостановления действия Соглашения о реадмиссии с ЕС. Кроме того, Постоянный представитель Республики Беларусь при ЕС отзывается в Минск для консультаций, а глава представительства ЕС в Республике Беларусь также приглашен для поездки в Брюссель для консультаций, чтобы донести до своего руководства позицию белорусской стороны о неприемлемости давления и санкций. Кроме того, в качестве ответной меры представителям европейских структур и лицам из стран Европейского Союза, которые способствовали введению ограничительных мер, будет запрещен въезд в Беларусь. В заявлении также говорится, что белорусская сторона продолжает разрабатывать другие ответные меры, в том числе экономические.

Ответные меры белорусского руководства затронули и образовательные инициативы. В соответствии с указаниями уполномоченных органов, Немецкий институт Гете и Немецкая служба академических обменов (DAAD) вынуждены приостановить свою деятельность в Беларуси.<sup>13</sup>

Более того, Министерство иностранных дел возобновило подготовку докладов о наиболее резонансных случаях нарушений прав человека в некоторых западных странах. Доклад содержит описание положения дел с

---

*безопасности - Совет Республики, BelTA, 24 December 2020.*

8 *Labor Unions appealed to the UN following the EU sanctions. What do salaries and jobs have to do with it? / Профсоюзы пожаловались в ООН из-за санкций Евросоюза. При чем тут зарплаты и рабочие места?, TUT.BY, 24 December 2020.*

9 *"We can be deprived of pensions and allowances." Workers are being asked to sign the Labor Union letter on sanctions / «Можем остаться без пенсий, пособий». Работников просят подписать письмо профсоюзов по санкциям, TUT.BY, 26 January 2021.*

10 *Large enterprises continue to fire workers. BelAZ workers have stepped up for their colleagues / На крупных предприятиях продолжают увольнять работников. На БелАЗе вышли отстаивать коллег, TUT.BY, 30 October 2020.*

11 *Eismont: We need to introduce criminal persecution for the calls to adopt sanctions against the country/ Эйсмонт: в Беларуси надо ввести уголовное преследование за призывы к санкциям в отношении страны, BELTA, 5 February 2021.*

12 *To protect the interests of Belavia: the FPB initiates a lawsuit to the International Court of Justice of the United Nations / Защитить интересы Белавиа: ФПБ инициирует иск в Международный суд ООН.*

13 *Belarus tells Germany's Goethe Institute, DAAD to shut down.*

правами человека в странах, которые ввели санкции в отношении de-facto должностных лиц Республики Беларусь.

31 декабря 2021 года вступили в силу изменения в Уголовный кодекс — была изменена статья 361, криминализирующая призывы к санкциям (в новой редакции данная статья называется «Призывы к мерам ограничительного характера (санкциям), иным действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь»). Максимальный срок наказания по данной статье увеличился с 7 до 12 лет лишения свободы.

С 1 января 2022 года вступили в силу Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 6 декабря 2021 г. № 700 «О применении специальных мер в отношении отдельных видов товаров», которое вводит запрет ввоза ряда товаров из Европейского союза и его государств-членов, Соединенных Штатов Америки, Канады, Норвегии, Албании, Исландии, Северной Македонии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Черногории, Швейцарии («государств, осуществляющих недружественные действия в отношении Беларуси»). По информации БЕЛТА, в перечне запрещенных товаров — различные виды мяса, колбасы, молока и молочной продукции, овощей, фруктов. Также власти утвердили положение о квотировании ввоза на территорию Беларуси отдельных видов товаров.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Беларусь с 1 января в ответ на санкции вводит продовольственное эмбарго на ряд товаров / Belarus introduces food embargo on a number of goods in response to sanctions from January 1, BelTa, 7 December 2021.

## Какова реакция гражданского общества и альтернативных демократических сил?

Белорусское гражданское общество преимущественно приветствовало международные меры, направленные на обеспечение ответственности за нарушения прав человека и политические репрессии в Беларуси.

Особенно активно за санкции выступает офис Светланы Тихановской — предполагаемой победительницы президентских выборов в Беларуси, вынужденной покинуть страну вскоре после объявления спорных результатов выборов. Офис делал официальные заявления с призывами к принятию и расширению санкций.<sup>1</sup> В *интервью* журналу The New Yorker, национальный лидер Светлана Тихановская прокомментировала санкционную стратегию следующим образом:

*«Необходим широкий список лиц, подверженных персональным санкциям. На данный момент, санкции применяются только к высокопоставленным чиновникам, которые уже сталкивались с санкциями, которые уже держат свои активы в надежных местах, и готовы к новым санкциям. Однако люди с менее высокопоставленным статусом — директора школ, где фальсифицировали результаты выборов, служащие внутренних войск, которых мы смогли идентифицировать, главы тюрем, директора больниц, которые увольняли докторов за выражение собственного мнения — никогда раньше не подвергались санкциям.*

*...нам необходимо, чтобы ЕС ввел санкции против основных компаний, таких как Нафтан, Беларуськалий и Гродно Азот. Мы просим временно приостановить предоставлять займы таким компаниям, торговать с ними, предоставлять им сырье и материалы.*

*...Они боятся санкции. Санкции наносят ощутимый урон. А значит мы должны их использовать».*

Еще одна альтернативная политическая сила — Национальное антикризисное управление, возглавляемое бывшим дипломатом Павлом Латушко, менее активно в призывах к санкциям в публичном поле, но активно в комментировании оснований и результатов санкций. Например, глава организации Павел Латушко заявил что «международная общественность обязана реагировать, когда в Европе массово нарушают права человека» и «виновата в этой реакции только нелегитимная [белорусская] власть, которая не хочет исполнять базовые международные принципы, не соблюдает даже принципы

<sup>1</sup> [Svetlana Tikhanovskaya forwarded the Taraikovsky List to the EU and called upon Swedish parliamentarians to urgently impose sanctions](#) / Светлана Тихановская передала в ЕС Список Тарайковского и призвала шведских парламентариев к срочному введению санкций, Office of Svetlana Tikhanovskaya, 18 November 2020; [Svetlana Tikhanovskaya called upon Sweden to support economic sanctions against Lukashenko's regime](#) / Светлана Тихановская призвала Швецию поддержать экономические санкции против режима Лукашенко, Office of Svetlana Tikhanovskaya, 18 November 2020; [Discussing new sanctions with ambassadors of foreign countries in response to the escalation of violence in Belarus](#), Office of Svetlana Tikhanovskaya, 16 November 2020; [Sviatlana Tsikhanouskaya called on the international investigation of Roman Bandarenka's murder, economic sanctions and cancellation of Ice Hockey Championship in Minsk](#), Office of Svetlana Tikhanovskaya, 14 November 2020.

национального законодательства».<sup>2</sup>

Белорусские правозащитники в совместных заявлениях<sup>3</sup> последовательно осуждали насилие и нарушение прав человека до, во время и после выборов. Так как организации гражданского общества преимущественно адресуют свои обращения *де-факто* властями Беларуси, а не международным акторам, их заявления зачастую не касаются санкций и других международных реакций напрямую. Однако международные неправительственные акторы, включая организацию *Репортеры без границ (Reporters Without Borders)*, оказывали влияние на принятие санкций.

Общественные организации плотно задействованы в деятельности по мониторингу международных ответов на ситуацию в Беларуси — например, белорусский онлайн-портал *defenders.by* включает целый *раздел*, посвященный актам международной солидарности с преследуемыми адвокатами и правозащитниками. Цели представителей гражданского общества и международных акторов во многом совпадают. И те и другие стремятся положить конец нарушениям прав человека и готовы использовать международные механизмы, способные привести к ощутимым переменам.

---

2 Post on National Anti-Crisis Management *Telegram channel* (@nau\_belarus), 13 December 2020.

3 *Ice Hockey World Championship 2021: joint statement by human rights organizations*, World Organisation Against Torture, 12 November 2020; *Appeal to Business by Belarusian Human Rights Organizations in Connection with the Human Rights Crisis in Belarus*, Belarusian Helsinki Committee, 5 November 2020; *Заявление правозащитных организаций о недопустимости давления на белорусских правозащитников*, Human Constanta, 22 October 2020; *Statement of Belarusian Human Rights Defenders*, Human Rights Center Viasna, 10 August 2020; Marina Baranovskaya, *Belarusian human rights defenders accused authorities of repressing participants of election campaign / Правозащитники Беларуси обвинили власти в репрессиях участников избирательной кампании*, DW, 12 June 2020.