



## ПОЛІТОЛОГІЯ

УДК 327.82:341.655

DOI <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2023.28.37>

### САНКЦІЙНА ПОЛІТИКА ЄС ЯК ЗАСІБ ПРОТИДІЇ РОСІЙСЬКОМУ ІМПЕРІАЛІЗМУ

**Кукарцев Олег,**

кандидат політичних наук, доцент,  
доцент кафедри політології та міжнародних відносин  
Національного університету «Львівська політехніка»  
ORCID ID: 0009-0006-9186-4729

*Досліджено значення санкційної політики Європейського Союзу у протидії сучасному російському імперіалізму. Мета статті полягає у дослідженні обмежувальних заходів, або санкцій Європейського Союзу як інструменту здійснення його спільної зовнішньої та безпекової політики та описі санкційної політики ЄС як засобу боротьби з імперською зовнішньою політикою Російської Федерації у 2014–2023 рр. Спираючись на інституціональний підхід та методи зовнішньополітичного аналізу, аналізу нормативно-правових актів та історичний метод, розкрито нормативні та організаційні підстави санкційної політики ЄС, проаналізовано функції головних суб'єктів прийняття зовнішньополітичних рішень та зміст санкційних заходів щодо Росії, висвітлено хронологію впровадження санкцій проти неї. Охарактеризовано особливості функціонування механізму зовнішньої політики ЄС щодо розроблення, ухвалення та впровадження обмежувальних заходів. Встановлено залежність санкційної політики ЄС від цілей його спільної зовнішньої та безпекової політики. Визначено типи режимів санкцій ЄС та види підсанкційних суб'єктів, проти яких він може вводити санкції. Головну увагу приділено обмежувальним заходам Європейського Союзу щодо Російської Федерації у відповідь на порушення нею державного суверенітету і територіальної цілісності України. Зроблено висновок, що санкції ЄС проти Росії мають комплексний характер, включаючи індивідуальні санкції, дипломатичні обмежувальні заходи та галузеві санкції, спрямовані проти фінансового, торговельного, енергетичного, транспортного, технологічного та військово-промислового секторів. Незважаючи на стійкість Росії щодо викликів, спричинених введеними проти неї санкціями, вони загрожують стагнацією економіки, що може викликати нестачу ресурсів для ведення експансіоністської політики та реалізації її імперських амбіцій.*

**Ключові слова:** Європейський Союз, Європейська рада, зовнішня політика, Росія, Україна, санкції, ембарго, обмежувальні заходи, санкційна політика, санкційний режим.

#### **Kukartsev Oleh. EU sanctions policy as a countermeasure of Russian imperialism**

*The significance of the sanctions policy of the European Union in countering modern Russian imperialism is investigated. The purpose of the article is to study the restrictive measures, or sanctions, of the European Union as a tool for the implementation of its Common Foreign and Security Policy (CFSP) and to describe the EU sanctions policy as a means of combating the imperial foreign policy of the Russian Federation in 2014–2023.*

*Relying on the institutional approach and methods of foreign policy analysis, analysis of regulatory legal acts, and the historical method, the normative and organizational foundations of the EU sanctions policy are revealed, the functions of the main actors of foreign policy decision-making and the content of sanctions measures against Russia are analyzed, and the chronology of the introduction of sanctions against it is highlighted.*

*The features of the functioning of the EU foreign policy mechanism for the development, adoption and implementation of restrictive measures are characterized. The dependency of the EU sanctions policy on the goals of its Common Foreign and Security Policy has been established. The main attention is paid to the restrictive measures of the European Union against the Russian Federation in response to its violation of the state sovereignty and territorial integrity of Ukraine.*

*It is concluded that the EU sanctions against Russia are complex in nature, including individual sanctions, diplomatic restrictive measures and sectoral sanctions directed against the financial, trade, energy, transport, technology and military-industrial sectors. Despite Russia's resilience to the challenges posed by the sanctions imposed against it, they threaten to stagnate the economy, which may lead to a lack of resources for conducting expansionist policies and realizing its imperial ambitions.*

**Key words:** European Union, European Council, foreign policy, Russia, Ukraine, sanctions, embargo, restrictive measures, sanctions policy, sanctions regime.

Відразу після повномасштабного російського вторгнення в Україну в лютому 2022 р. США, Велика Британія, Європейський Союз та їхні союзники запровадили серйозні санкції проти Росії, щоб обмежити



її економіку та стримати військову агресію [1–4]. Після того як ці санкції кілька разів оновлювалися, вони посилили наслідки попередніх обмежувальних заходів [5–8], запроваджених проти РФ у 2014 р. після окупації нею Криму та частини Луганської і Донецької областей.

**Мета статті** полягає у дослідженні санкцій (обмежувальних заходів) Європейського Союзу як інструменту здійснення його спільної зовнішньої та безпекової політики та описі санкційної політики ЄС як засобу боротьби з імперською зовнішньою політикою Російської Федерації у 2014–2023 рр.

Основними методами дослідження є зовнішньополітичний аналіз, аналіз нормативно-правових актів та історичний метод, за допомогою яких розкрито нормативні та організаційні підстави санкційної політики ЄС, проаналізовано функції головних суб'єктів прийняття зовнішньополітичних рішень та зміст санкційних заходів щодо Росії, висвітлено хронологію впровадження санкцій проти неї.

Обмежувальні заходи, або санкції, є важливим засобом просування цілей спільної зовнішньої та безпекової політики Європейського Союзу. До них належать підтримка та зміцнення демократії, верховенства права, прав людини та принципів міжнародного права; запобігання конфліктам, зміцнення міжнародної безпеки та збереження миру; захист цінностей ЄС, його фундаментальних інтересів та безпеки [9]. Санкції використовуються ЄС як частина інтегрованого та комплексного політичного підходу, що передбачає політичний діалог, додаткові зусилля та використання інших інструментів, які є в його розпорядженні.

Санкції мають на меті змінити політику чи поведінку тих, проти кого вони запроваджуються, з метою просування зовнішньополітичних та безпекових цілей ЄС. Вони можуть бути спрямовані проти урядів країн, які не входять до ЄС; проти фізичних осіб та компаній, які підтримують ці уряди, надаючи їм послуги чи забезпечуючи їх засобами для проведення цільової політики; проти груп чи організацій (наприклад, терористичних груп) [9]. Для більшості режимів санкцій заходи спрямовані на фізичних та юридичних осіб і полягають у замороженні активів і забороні на поїздки. Європейський Союз також може прийняти галузеві заходи, такі як економічні та фінансові (наприклад, обмеження імпорту та експорту, обмеження на банківські послуги) або ембарго на зброю (заборона на експорт товарів, викладених у спеціальному списку).

Санкції ЄС переглядаються через регулярні проміжки часу. Рада ЄС вирішує, чи слід продовжити, змінити чи скасувати санкції. Усі правові акти щодо санкцій ЄС публікуються в Офіційному журналі ЄС [10].

В ЄС діють три типи режимів санкцій [11]. По-перше, є санкції, накладені ООН, які ЄС транспонує в законодавство ЄС. По-друге, ЄС може посилити санкції ООН шляхом застосування більш суворих і додаткових заходів (наприклад, щодо КНДР). По-третє, ЄС також може вирішити запровадити повністю автономні режими санкцій (наприклад, як це сталося щодо Сирії, Венесуели, Росії).

Розроблення режимів санкцій є складним процесом, у якому беруть участь різні суб'єкти. Усі рішення про ухвалення, зміну, скасування або продовження санкцій приймаються Радою Європейського Союзу після розгляду у її відповідних робочих групах. Держави-члени ЄС несуть відповідальність за впровадження усіх санкцій у межах своєї юрисдикції [9].

У процесі підготовки санкцій важлива роль відводиться Високому представнику Євросоюзу із закордонних справ і політики безпеки та Європейській службі зовнішніх справ (ЄСЗС). Слід відзначити, що Високий представник також є віце-президентом Європейської комісії, що дозволяє йому здійснювати подальшу координацію та забезпечувати узгодженість зовнішньої політики ЄС, оскільки Європейська комісія має важливі міжнародні зобов'язання у питаннях торгівлі, розвитку, політики сусідства та гуманітарної допомоги. Високий представник своїми пропозиціями сприяє розвитку спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС. Разом з Радою ЄС високий представник забезпечує єдність, послідовність та ефективність дій об'єднання у сфері його спільної зовнішньої та безпекової політики.

Європейська служба зовнішніх справ допомагає Високому представнику у виконанні його мандату та відіграє ключову роль у підготовці, підтримці та перегляді санкцій, а також у комунікаційній та інформаційно-роз'яснювальній діяльності щодо них у тісній співпраці з державами-членами, відповідних делегацій ЄС та Європейської комісії. У законодавчому процесі в Раді ЄС стосовно санкцій ЄСЗС відіграє особливу роль. Це включає підготовку пропозицій щодо рішення від імені Високого представника та спільно з Європейською комісією пропозицій щодо нормативних актів, які згодом розглядаються та ухвалюються Радою Європейського Союзу [9].

Рішення є обов'язковими для самих держав-членів. Регламенти безпосередньо застосовуються у межах Європейського Союзу та є обов'язковими для фізичних та юридичних осіб, у тому числі суб'єктів господарювання. Зі свого боку, Європейська комісія спільно з Високим представником подає пропозиції [9]. Після прийняття нормативних актів комісія працює над тим, щоб сприяти їх



імплементатції в ЄС, і розглядає питання тлумачення суб'єктами господарювання. Європейська комісія відповідає за забезпечення однакового застосування санкцій.

Санкції Євросоюзу застосовуються в межах його території (тобто у межах своєї юрисдикції); компаніями та організаціями, зареєстрованими відповідно до законодавства держави-члена ЄС, включаючи філії компаній ЄС у третіх країнах; на борту літаків або суден під юрисдикцією держав-членів ЄС; громадянами держав-членів ЄС у будь-якому місці. Офіційний Брюссель утримується від застосування санкцій екстериторіального характеру з порушенням міжнародного права.

Імплементатція та забезпечення виконання санкцій ЄС є передусім відповідальністю держав-членів ЄС. Компетентні органи держав-членів мають оцінити, чи мало місце порушення законодавства і вжити відповідні заходи.

Показовим випадком стало введення санкцій Європейським Союзом проти Російської Федерації, включаючи індивідуальні санкції, економічні санкції та дипломатичні заходи. З березня 2014 року ЄС поступово запровадив обмежувальні заходи щодо Росії у відповідь на окупацію Криму та дестабілізацію України в 2014 р. [5–8], повномасштабне військове вторгнення до української держави 24 лютого 2022 р. [2; 4] і наступні спроби анексувати Луганську, Донецьку, Херсонську та Запорізьку області [12].

Євросоюз також ввів санкції проти Ірану [13] за надання російській армії зброї та проти Білорусі [14] у відповідь на її участь у вторгненні в Україну і на додачу до санкцій, які вже діяли у зв'язку з переслідуваннями режимом О. Лукашенка опозиції та журналістів, викраденням та вбивством громадських активістів, фальсифікацією на виборах, жорстким придушенням акцій протесту.

ЄС додав значну кількість фізичних та юридичних осіб до санкційного списку та вжив безпрецедентних заходів з метою суттєвого послаблення економічної бази Росії, позбавлення її критично важливих технологій і ринків, а також значного обмеження її спроможності вести війну.

До переліку підсанкційних суб'єктів входять політичні партії, збройні сили та воєнізовані формування, банки та фінансові установи, компанії військово-промислового комплексу, авіаційної, суднобудівної та машинобудівної галузей, медіа-холдинги та компанії, що поширюють прокремлівську та антиукраїнську пропаганду.

У 2022 році ЄС призупинив діяльність і ліцензії на мовлення низки засобів масової пропаганди: «Спутнік», «Росія сьогодні», «Росія РТР/РТР Планета», «Росія 24», «Росія 1», «ТВ Центр Інтернешнл», «НТВ/НТВ Мір», «РЕН ТВ», «Первий канал» [13]. Причиною стало використання Кремлем цих медіакомпаній для дезінформації та маніпулювання інформацією щодо нападу РФ на Україну, включаючи пропаганду, спрямовану на дестабілізацію сусідніх з Росією країн, ЄС та його держав-членів.

Індивідуальними обмежувальними заходами передбачено заморожування активів і обмеження на подорожі [15]. 1386 фізичних та 171 юридичних осіб підпадають під заморожування активів та/або заборону на в'їзд до ЄС через те, що вони своїми діями підірвали територіальну цілісність, суверенітет і незалежність України. Зокрема, під санкціями опинилися В. Путін, С. Лавров, депутати Державної Думи та члени Ради національної безпеки РФ; військовослужбовці та високопосадовці (міністри, губернатори та місцеві політики, такі як мер Москви); бізнесмени і т.зв. «олігархи», зокрема Р. Абрамович; прокремлівські та антиукраїнські пропагандисти. Список також включає осіб, відповідальних або залучених до військових злочинів в Україні. Список підсанкційних осіб і організацій постійно переглядається та підлягає періодичному оновленню Радою ЄС.

Крім цього, ЄС вжив візових заходів. У лютому 2022 р. Брюссель вирішив, що російські дипломати, інші російські чиновники та бізнесмени більше не можуть користуватися положеннями про спрощення візового режиму, які дозволяють привілейований доступ до ЄС [4]. У вересні минулого року Рада ЄС ухвалила рішення, яке повністю призупиняє дію угоди про спрощення візового режиму між ЄС і Росією. Отже, для громадян Росії будуть діяти загальні правила візового кодексу.

Європейським Союзом було введено й галузеві обмежувальні заходи. Перші економічні санкції проти Росії ЄС запровадив у липні та вересні 2014 р. Вони були спрямовані проти торгівлі з Росією в окремих секторах економіки. У березні 2015 р. лідери ЄС вирішили узгодити існуючий режим санкцій із повним виконанням Мінських домовленостей, яке було заплановано на кінець грудня 2015 р. Оскільки цього не сталося, Рада ЄС продовжила економічні санкції до 31 липня 2016 р. З липня 2016 р. економічні санкції продовжувалися послідовно на шість місяців. Рішення про їх продовження приймалося кожного разу після оцінки виконання Мінських угод [16]. Наразі економічні санкції продовжено до 31 липня 2023 р. Ці санкції спрямовані проти фінансового, торговельного, енергетичного, транспортного, технологічного та оборонного секторів [12].

Фінансові санкції [15] передбачають обмеження доступу до первинних і вторинних ринків капіталу ЄС для деяких російських банків і компаній; заборону на операції з російським і білоруським



центробанками, а також з російським банком регіонального розвитку; заборону використання SWIFT для деяких російських і білоруських банків; заборону на надання Росії та Білорусі банкнот, номінованих у євро; заборону державного фінансування або інвестицій в Росії; заборону на інвестиції та внески в проекти, що співфінансуються Російським фондом прямих інвестицій [15].

Санкціями у енергетичному секторі [13] встановлено заборону імпорту з Росії до Європейського Союзу вугілля; заборону на імпорт з Росії нафти, за обмеженими винятками; обмеження цін на морське транспортування сирової нафти та нафтопродуктів; заборону експорту до Росії товарів і технологій нафтопереробної галузі; заборону на нові інвестиції в енергетичний і гірничодобувний сектор Росії.

Обмежувальні заходи щодо транспорту [15] передбачають закриття повітряного простору ЄС для всіх літаків, які належать РФ та зареєстровані у ній; заборону морського транспортування російської нафти до третіх країн (якщо купується вище граничної ціни); закриття портів ЄС для російських суден; заборону російським і білоруським автоперевізникам в'їжджати в ЄС; заборону експорту до Росії товарів і технологій авіаційної, морської та космічної промисловості.

У оборонному секторі санкції включають заборону експорту до Росії товарів і технологій подвійного призначення; заборону на експорт до Росії двигунів для безпілотників; заборону торгівлі зброєю та цивільною вогнепальною зброєю.

За імплементацію та забезпечення виконання санкцій Європейського Союзу відповідальні передусім його держави-члени. Компетентні органи держав-членів мають оцінити, чи мало місце порушення законодавства, і вжити відповідних заходів. ЄС систематично запрошує приєднатися до обмежувальних заходів своїх партнерів, як от країни-кандидати на вступ до ЄС, членів Європейської асоціації вільної торгівлі та країни Європейської економічної зони (наприклад, Албанія, Вірменія, Боснія та Герцеговина, Грузія, Ісландія, Ліхтенштейн, Молдова, Чорногорія, Норвегія, Республіка Північна Македонія, Сербія, Туреччина та Україна). Держави, які приєдналися до санкційного Рішення Ради ЄС, забезпечують відповідність їхньої національної політики встановленим обмежувальним заходам. Проте не всі держави готові підтримувати санкційну політику ЄС. Деякі з них (наприклад, Туреччина, Вірменія, Грузія, Казахстан та ін.), навпаки, допомагають Росії обходити санкції.

Отже, обмежувальні заходи ЄС проти Росії мають комплексний характер. Проте, незважаючи на санкції, які вважаються безпрецедентними з точки зору масштабу, швидкості та координації, російська економіка все ще функціонує, а росіяни все ще ведуть війну проти України. Це призвело до багатьох питань, у тому числі питання щодо ефективності санкцій. Хоча вони, можливо, не спричинили економічних потрясінь у Росії, які спочатку передбачали, очевидно, що ці заходи завдають їй шкоди та, скоріш за все, можуть призвести до економічної стагнації і, як наслідок, нестачі ресурсів для ведення експансіоністської політики та втілення імперських амбіцій.

#### Література:

1. 10th package of sanctions on Russia's war of aggression against Ukraine: the EU includes additional 87 individuals and 34 entities to the EU's sanctions list // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/25/10th-package-of-sanctions-on-russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-the-eu-includes-additional-87-individuals-and-34-entities-to-the-eu-s-sanctions-list/> (дата звернення: 27.02.2023).
2. European Council conclusions on Russia's unprovoked and unjustified military aggression against Ukraine: Brussels, 24 February 2022 // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/24/european-council-conclusions-24-february-2022/> (дата звернення: 20.02.2023).
3. One year of Russia's full-scale invasion and war of aggression against Ukraine, EU adopts its 10th package of economic and individual sanctions // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/25/one-year-of-russia-s-full-scale-invasion-and-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-its-10th-package-of-economic-and-individual-sanctions/> (дата звернення: 27.02.2023).
4. Russia's military aggression against Ukraine: EU imposes sanctions against President Putin and Foreign Minister Lavrov and adopts wide ranging individual and economic sanctions – Brussels, 25 February 2022 // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/25/russia-s-military-aggression-against-ukraine-eu-imposes-sanctions-against-president-putin-and-foreign-minister-lavrov-and-adopts-wide-ranging-individual-and-economic-sanctions/> (дата звернення: 20.02.2023).
5. Council broadens EU sanctions regarding the situation in Ukraine – Brussels, 12 May 2014; 9687/14 (OR. en) // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/28338/142559.pdf> (дата звернення: 20.02.2023).
6. Council condemns the illegal referendum in Crimea, Foreign Affairs Council – Brussels, 17 March 2014 // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/03/17/> (дата звернення: 20.02.2023).
7. European Council 20/21 March 2014 conclusions - Brussels, 21 March 2014: EUCO 7/1/14, Rev 1 // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/29198/141749.pdf> (дата звернення: 20.02.2023).



8. Foreign Affairs Council focused on the situation in Eastern Ukraine / Foreign Affairs Council, 14-15 April 2014: Council of the EU // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/04/14-15/> (дата звернення: 20.02.2023).
9. How and when the EU adopts sanctions // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/> (дата звернення: 20.02.2023).
10. Adoption and review procedure for EU sanctions // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/adoption-review-procedure/> (дата звернення: 20.02.2023).
11. Different types of sanctions // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/different-types/> (дата звернення: 20.02.2023).
12. Council Decision (CFSP) 2023/388 of 20 February 2023 amending Decision (CFSP) 2022/266 concerning restrictive measures in response to the illegal recognition, occupation or annexation by the Russian Federation of certain non-government controlled areas of Ukraine. *Official Journal of the European Union*. L 53/37. 21 February, 2023. P. 37–38. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2023/388/oj> (дата звернення: 27.02.2023).
13. EU Sanctions Map // An official website of the European Commission. URL: <https://www.sanctionsmap.eu/#/main> (дата звернення: 20.02.2023).
14. EU restrictive measures against Belarus // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-belarus/> (дата звернення: 20.02.2023).
15. EU sanctions against Russia explained // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/> (дата звернення: 20.02.2023).
16. EU adopts package of sanctions in response to Russian recognition of the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and sending of troops into the region: Brussels, 23 February 2022 // An official website of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/23/russian-recognition-of-the-non-government-controlled-areas-of-the-donetsk-and-luhansk-oblasts-of-ukraine-as-independent-entities-eu-adopts-package-of-sanctions/> (дата звернення: 20.02.2023).