DOI: 10.17976/jpps/2020.06.06

"САНКЦИИ ЗА НАРУШЕНИЕ САНКЦИЙ": ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ США ПРОТИВ КОМПАНИЙ ФИНАНСОВОГО СЕКТОРА

И.Н. Тимофеев

ТИМОФЕЕВ Иван Николаевич, кандидат политических наук, доцент кафедры политической теории МГИМО МИД России; программный директор, Российский совет по международным делам (РСМД), Москва, email: itimofeev@russiancouncil.ru

Тимофеев И.Н. "Санкции за нарушение санкций": принудительные меры Министерства финансов США против компаний финансового сектора. – Полис. Политические исследования. 2020. № 6. С. 73-90. https://doi.org/10.17976/jpps/2020.06.06

Автор выражает благодарность зам. директора Департамента контроля за внешними ограничениями Министерства финансов Российской Федерации Д.В. Кику за комментарии и замечания к рукописи статьи.

Статья поступила в редакцию: 17.04.2020. Принята к публикации: 18.06.2020

Аннотация. В России и за рубежом накоплен большой массив литературы, посвященной политике санкций США. Многие работы выполнены в логике "государство – государство", т.е. рассматривают ограничительные меры как инструмент влияния страны-инициатора на политический курс страны-цели. Однако власти США ведут активную политику и в отношении бизнеса, целью которой является принуждение американских и зарубежных компаний к исполнению режимов санкций США, т.е. в политике санкций присутствует и связка "государство – бизнес". Она исследована в гораздо меньшей степени, между тем бизнес может сыграть важную роль в эффективности санкций, способствуя или препятствуя изоляции стран-целей. Для самого бизнеса режимы санкций представляют серьезный политический риск: их нарушение может привести к материальным и репутационным потерям. Особенно уязвим финансовый сектор. В работе изучается практика использования штрафных мер Министерством финансов США против финансовых компаний. Выявлены следующие закономерности: (1) финансовый сектор наиболее уязвим в силу значительного числа и широкого охвата совершаемых трансакций; часто к нарушениям ведут недостатки систем внутреннего контроля соблюдения режимов санкций; (2) большинство компаний допускают нарушения непреднамеренно; (3) банки не спешат добровольно раскрывать нарушения, но сотрудничают с властями США, совершенствуя систему отслеживания возможных нарушений. Это говорит об эффективности американских властей в принуждении международного финансового сектора к соблюдению режимов ограничений, а значит и поддержке финансовой блокады стран, находящихся под санкциями США. Выводы проверяются на основе анализа 54 случаев штрафных мер против финансовых компаний в 2009-2020 гг. Они сравниваются с закономерностями аналогичных штрафов по выборке из 215 случаев по всем секторам экономики за тот же период.

Ключевые слова: санкции, политика санкций, США, Министерство финансов США, финансовые сектор, банки, политический риск, комплаенс.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Экономические санкции становятся все более востребованным инструментом внешней политики США. В XX и в начале XXI вв. США вводили их

чаще, чем все остальные государства и международные организации вместе взятые, включая ООН [Hufbauer et al. 2009: 89]. Зачастую они используются в обход Совета Безопасности ООН, т.е. представляют собой односторонние ограничительные меры. Американская Стратегия национальной безопасности 2017 г. рассматривает санкции в качестве элемента сдерживания и ограничения потенциала соперников на международной арене[1]. В качестве внешнеполитического инструмента подобные ограничения используются давно [Джазаири 2015], однако в последние два десятилетия в американской политике санкций наметился ряд важных тенденций.

Во-первых, вместо привычных для XX в. всеобъемлющих эмбарго ограничительные меры США стали носить более точечный характер [Drezner 2015]. Их целью стали конкретные лица, организации или сектора экономики. Если раньше политику санкций можно было уподобить стрельбе по площадям, то сегодня ее можно сравнить со стрельбой по целям, что необязательно гарантирует меньший ущерб. Если точечные санкции вводятся против стратегически важных для страны компаний, последствия могут быть крайне тяжелыми [Gordon 2019], оказывая негативное влияние на граждан страны [Servettaz 2014]. Политика санкций превращается в "политику списков" неблагонадежных лиц и компаний. Ее можно рассматривать как часть более широкой тенденции формирования "черных списков" в интересах безопасности по самому широкому кругу вопросов [de Goede, Sullivan 2016].

Во-вторых, усиливается роль финансовых ограничений в сравнении с торговыми. Этому способствуют глобализация финансовых рынков, значимость американского доллара как универсального платежного средства и значимая роль американских банков в мировых расчетах. Американские власти получили широкие возможности отслеживать финансовые трансакции по всему миру. После терактов 11 сентября 2001 г. государственный контроль над банковской сферой существенно усилился в интересах борьбы с международным терроризмом [Zarate 2013], однако косвенным следствием стало расширение надзорных возможностей как внутри США, так и за их пределами. Кроме того, финансовые санкции сами по себе чреваты кризисом банковской системы страны-цели, т.е. могут нанести ей серьезный ущерб [Hatipoglu, Peksen 2018].

В-третьих, США все шире используют экстерриториальные ограничения, наказывая за нарушение своих режимов санкций как американских, так и зарубежных физических и юридических лиц. Подобная практика порождает неравенство суверенитета в пользу США. Компании из ЕС, России, КНР и других стран предпочитают следовать американским санкционным нормам, хотя на политическом уровне односторонние санкции Вашингтона осуждаются их правительствами. Национальные регуляторы далеко не всегда могут защитить бизнес от действий американских властей.

Подобные тенденции трансформировали политические риски для международного бизнеса. Любая компания может попасть под ограничительные меры США за преднамеренное или случайное нарушение американских режимов санкций. Среди подобных мер – денежные штрафы, которые привязываются к объемам запрещенных сделок. В отличие от более жестких блокирующих санкций, штрафы оставляют компаниям возможность продолжать

[1] *National Security Strategy of the United States of America*. 28.12.2017. URL: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf (accessed 10.09.2020).

свою деятельность, однако они чреваты серьезным финансовым ущербом, связанным как с выплатами штрафов, так и с издержками в ходе расследования нарушений [Guerello et al. 2019].

Финансовый сектор находится в особенно сложном положении. Недавнее исследование штрафных мер Министерства финансов США показало, что на банки приходится значительная часть выплат [Timofeev 2019]. Компании финансового сектора лидируют и по частоте попадания под штрафы в сравнении с другими отраслями. Иными словами, банки наиболее уязвимы с точки зрения последствий нарушения режимов санкций США.

Сложившаяся ситуация порождает ряд исследовательских вопросов. Почему именно компании финансового сектора лидируют по объему выплат и числу нарушений? С чем связана природа политического риска для банков: это следствие особого подхода властей США или же результат структурных особенностей финансового сектора? В чем причина нарушений банками режимов санкций США – желание получить сверхприбыль или ошибки в управлении? Наконец, каковы стратегии банков во взаимодействии с властями США – идут ли они на сотрудничество и каковы их стратегии по минимизации риска? Эти вопросы связаны и с более фундаментальной исследовательской проблемой эффективности санкций? Приводят ли санкции к изменению поведения цели? Почему они срабатывают в одних случаях и дают сбой в других?

В качестве ответа на поставленные вопросы предлагаются следующие гипотезы. (1) Финансовый сектор наиболее уязвим в силу внутренних (структурных) особенностей ведения бизнеса. Власти США применяют к ним правила, единые для всех компаний, но характер работы банков (объем сделок, сложная структура) делает эти правила для них наименее выгодными в сравнении с другими секторами. (2) Исследование 2019 г. [Timofeev 2019] показало, что в основной массе компании допускают нарушения непреднамеренно. Вероятно, эта закономерность присуща и банкам. Однако объемы выплат заставляют предполагать, что в финансовом секторе число преднамеренных нарушений и “вопиющих” (в терминологии властей США) случаев может быть больше. (3) Банки сотрудничают с властями США, совершенствуя систему отслеживания возможных нарушений. Подобное поведение в целом присуще бизнесу, который попадает под штрафы. Это говорит об эффективности американских властей в принуждении международного финансового сектора к соблюдению режимов ограничений, а значит и поддержке финансовой блокады стран, находящихся под санкциями США.

КЛЮЧЕВЫЕ ПОНЯТИЯ И ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ

Экономические санкции представляют собой набор торговых, финансовых, лицензионных и других ограничений, которые страна-инициатор или группа таких стран использует против государства-цели или же тех или иных организаций и физических лиц. Санкции направлены на изменение “поведения” страны-цели, смену ее внешне- или внутриполитического курса. В литературе обычно рассматриваются три типа задач применения санкций: принудить к определенным действиям (*coercion*), ограничить потенциалы (*constraining*) и послать политический сигнал (*signaling*) [Giumelli 2016]. Санкции отличаются от торговых войн [Pape 1997: 94-98]. В первом случае речь о достижении политических результатов за счет использования экономических

ограничений, во втором – о создании благоприятных условий для национальных производителей за счет тарифов и пошлин. В американском праве и административной практике санкции четко отделены от политики пошлин и тарифов.

В США санкции вводятся исполнительными указами президента или законами, которые принимает конгресс, а затем подписывает президент. В этих документах санкции могут прописываться в виде общих режимов (например, ограничение определенной деятельности) или же в виде ограничений против конкретных лиц или организаций, действующих независимо или от лица страны-цели. Органы исполнительной власти получают полномочия расширять эти списки и применять ограничительные меры. Такие санкции можно условно назвать "первичными": они осуществляются непосредственно против фигурантов списков или в рамках установленного законом или указом президента режима.

"Вторичные" санкции – это ограничения против тех, кто как-либо связан с подсанкционными лицами или организациями, кто действует от их лица или в их интересах. Их можно также рассматривать как "санкции за нарушение санкций". В ряде источников понятие "вторичных" санкций отождествляется с применением ограничений против иностранцев, т.е. с экстерриториальными санкциями (см., например, [Geranmayeh, Rapnouil 2019]). Однако "санкции за нарушение санкций" используются американскими регуляторами и против собственных граждан и организаций. Более того, изначально именно они и были ключевым объектом правовых норм. В американском административном лексиконе также используется понятие принудительных мер (*enforcement actions*), которые применяются как против американцев, так и против иностранцев. Хотя общепринятое понимание термина "вторичных" санкций пока не устоялось, представляется целесообразным использовать его именно в таком ключе, не сводя только к экстерриториальным мерам.

За исполнение режима санкций в США отвечает сразу несколько ведомств. Государственный департамент курирует визовые запреты, а также ограничения на экспорт вооружений. Министерство торговли занимается вопросами ограничений на поставки американских товаров или зарубежных товаров с американскими компонентами. Министерство юстиции ведет уголовные дела, связанные, например, с преднамеренным сговором для нарушения режима санкций. Наконец, в компетенции Министерства финансов (Казначейства) – широкий круг вопросов, связанных с введением санкций и ограничениями деятельности уже находящихся под санкциями лиц и организаций. На Министерстве финансов лежит наиболее серьезная нагрузка по контролю за исполнением ограничительных мер.

Минфин США осуществляет принудительные меры тремя основными способами. Первый – блокирование компании-нарушителя и ее внесение в так называемый список *SDN (Specially Designated Nationals and Blocked Persons List)*. Статус *SDN* означает запрет на практически все экономические трансакции с такими лицами. Если данная мера используется в виде "вторичных" санкций, то она означает уравнивание в статусе организации или лица, которые стали *SDN* в рамках первичных санкций, и тех организаций или лиц, которые были уличены в сотрудничестве с ними. В числе недавних примеров – блокирование двух дочерних предприятий российской компании

"Роснефть" за сделки с находящимися под санкциями США венесуэльскими компаниями (февраль – март 2020 г.)[2]. Другой пример – блокирование китайской компании *COSCO Shipping Tanker* и ряда других транспортных фирм за перевозки иранской нефти (2019 г.)[3]. Блокирующие санкции – чрезвычайно жесткая мера, которая чревата полной остановкой деятельности компании. С большой вероятностью ей придется свернуть международные операции из-за страха банков и контрагентов также попасть под санкции США.

Другая мера – запрет на ведение корреспондентских и сквозных счетов в банках США, т.е. фактически – "отлучение" от американской финансовой системы и запрет на долларовые платежи. Данная мера применяется редко.

Наконец, третья мера – штрафные санкции. Штрафы причиняют ущерб компании или лицу, однако позволяет им вести экономическую деятельность. Они удобны как против мелких, так и против крупных компаний. Во втором случае они позволяют избегать шоков для рынков, которые неизбежно возникают в случае блокирования крупных фирм. Штрафы отличаются от блокирующих санкций также и тем, что используются против "системных" компаний, которые обычно соблюдают законы и играют по правилам, тогда как список *SDN* более удобен для блокирования маргинальных компаний, специально обходящих санкции. В настоящей статье исследуются именно штрафные меры как форма "санкций за нарушение санкций".

В России исследование санкций США было подстегнуто украинским кризисом и обострением отношений с Западом после 2014 г. [Афонцев 2015; Бартенев 2018], хотя анализ американской политики односторонних ограничений велся и до того (см., например, [Шакиров 2011]). В отечественных работах изучались взаимосвязь санкций и мировой экономики [Симонов 2015], санкции как инструмент внешней политики [Балуев 2014], влияние санкций на российскую экономику [Гурвич, Прилепский 2016], взаимосвязь санкций и инвестиций в российские регионы [Кузнецова 2016], адаптация к санкциям российского банковского сектора [Панова 2016], санкции и структура мирового порядка [Likhacheva 2019], теоретические школы изучения политики санкций [Ваславский, Ананьев 2018; Ананьев 2019].

Большой объем исследований накоплен за рубежом. Во многих работах вопрос исследуется в связке "государство – государство": оценивается, как именно санкции страны-инициатора или коалиции таких стран влияют на политический курс страны-цели. На основе количественных исследований выполнена классическая монография Герри Хафбауэра и его коллег [Hufbauer et al. 2009]. Большая работа проведена Нэвином Бапатом и его командой, создавшими базу данных *TIES* (*Threat and Imposition of Economic Sanctions*), ими подготовлен ряд статей о влиянии различных факторов на эффективность санкций [Morgan et al. 2014; Bapat et al. 2013]. Интересен анализ эффективности санкций СБ ООН [Targeted Sanctions... 2016], а также взаимосвязи санкций ООН и односторонних ограничительных мер [Brzoska 2015]. Значительную работу провел Дэниел Дрезнер, начиная с ранних исследований о "парадок-

[2] Venezuela-related Designation. – *U.S. Department of the Treasury.* 2020. URL: https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20200312 (accessed 10.09.2020); Venezuela-related Designations. – *U.S. Department of Treasury.* 2020. URL: (accessed 10.09.2020).

[3] Iran-related Designations. – *U.S. Department of Treasury.* 2019. URL: https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20190925 (accessed 10.09.2020).

се санкций" [Drezner 1999] и заканчивая недавними оценками современных тенденций [Drezner 2015]. Отдельный вопрос – изучение ущерба от ограничительных мер для страны-цели [Neuenkirch, Neumeier 2015]. Целый ряд исследований выполнен на примере изучения отдельных стран-целей [Nephew 2018; Maloney 2015; Graaf 2013].

Число работ, изучающих санкции в ракурсе "государство – бизнес", в политической науке значительно меньше. Кроме того, применяя аналогию из системного анализа Дэвида Истона, политологи и международники предпочитают избегать изучения "черного ящика" и чаще фокусируются на анализе "входов" и "выходов", т.е. набора мер стран-инициаторов и результатов их применения для экономики и политики стран-целей. На задний план уходит "политическая кухня" – функционирование государственных институтов, ответственных за санкции, а также их влияние на негосударственные цели. Между тем санкции против бизнеса имеют прямое отношение к странам-целям, ведь отказ бизнеса работать со странами, которые находятся под санкциями, может нанести им существенный ущерб, а значит привести к изменению их политики.

Частично данный пробел заполняется литературой из смежных областей – юриспруденции, менеджмента, экономики и политической экономии. Во многих из них отдельно выделяется влияние санкций на финансовый сектор. С.В. Гландин провел интересные исследования правовых аспектов политики санкций США [Гландин, Кадышева, Кешнер 2018; Гландин 2018a, 2018b]. Дэвид Рестрепо Амарилес и Маттео Винклер изучили правовые и административные вопросы применения санкций США против банков, а также их шаги по минимизации риска [Restrepo Amariles, Winkler 2018]. Штеффен Хундт и Андреас Хорш провели событийный анализ санкций против банков, нарушивших режимы ограничений против Ирана. Они выявили серьезный ущерб оштрафованным банкам, но слабое влияние на поведение других финансовых компаний [Hundt, Horsch 2018]. Однако статья Стефано Кьяцца и его коллег показала, что влияние на банки, избежавшие санкций, все же существует – они меняют свою работу так же, как и оштрафованные компании [Caiazza et al. 2018]. Сходные результаты показывали более ранние разработки Джанпаоло Габби и его коллег на основе опроса представителей 84 финансовых компаний: банки, которые ведут активную международную деятельность, в большей степени склонны внедрять механизмы управления рисками, опасаясь финансовых потерь, а также ущерба репутации [Gabbi, Tanzi, Nadotti 2011], причем наличие таких механизмов снижает риски для банков [Delis, Staikouras 2011]. Сюзан Уолкер описала влияние санкций на отношение к операциям в гуманитарной сфере – банки опасаются проводить их под угрозой штрафных мер [Walker 2017].

Большую ценность представляет изучение конкретных случаев "вторичных" санкций против банков. Отдельные статьи посвящены случаям банка *Standard Chartered* [Rosenzweig 2013; O'Brian 2014], *Halkbank* [Scott 2019], *HSBC* [Hardouin 2017], *JPMorgan Chase* [Lee, Doddy 2011]. Интерес также представляют обзоры серии кейсов или их обобщения, в том числе в контексте полномочий федеральных властей и властей штатов [Scott 2020; Kline 1999], а также оценки эффективности штрафных мер [Anglin 2016]. Внимание исследователей привлекла и проблема электронного скрининга сделок на предмет

соответствия санкционному законодательству [Evans 2010; Bamberger 2010] – ошибки таких программ нередко приводят к непреднамеренным нарушениям режимов санкций.

В работах юристов, экономистов и специалистов в области менеджмента обычно делается акцент на отдельных случаях или шаблонах правоприменительной практики. За некоторыми исключениями явно недостает холистских исследований, в которых случаи объединялись бы в единые базы данных. Этот пробел вновь возвращает к методологии политической науки. В подобном ключе выполнена работа Брайана Эли и Кита Прибла, которые исследовали случаи применения штрафов Министерства финансов США против международного бизнеса [Early, Preble 2018]. В России аналогичное исследование проведено в 2019 г., хотя и с другими подходами к созданию базы данных и ее анализу [Timofeev 2019]. Однако в этих работах компании финансового сектора не выделяются в отдельную категорию, в то время как именно они подвергаются наибольшей нагрузке с точки зрения штрафов, а значит и связанный с санкциями политический риск для них наиболее выражен. Цель статьи – восполнить данный пробел в литературе.

ДИЗАЙН ИССЛЕДОВАНИЯ

Применение санкций Минфином США и его Офисом по контролю зарубежных активов (*Office of Foreign Assets Control – OFAC*) подробно регулируется инструкцией от 2009 г.[4] В ней устанавливается несколько важных параметров. Во-первых, сумма штрафа зависит от объема сделок. Во-вторых, на нее влияет ряд отягчающих и смягчающих обстоятельств, ключевые из них: (1) добровольное или недобровольное раскрытие нарушения и (2) классификация нарушения как "вопиющего" (*egregious*) или "невопиющего" (*non-egregious*). Последнее определяется набором критериев, среди которых – преднамеренность или халатность в нарушении санкций; наличие информации о нарушениях и ущерб программе санкций США. Дополнительные обстоятельства: уровень сотрудничества с властями США, размер компании и специфика ее организации, объем трансакций, история нарушений в прошлом, наличие службы комплаенс (контроля за исполнением законодательства), меры, принятые для исправления ситуации, и др. Структура штрафа устроена так, чтобы компания отвечала пропорционально финансовому объему запрещенных операций. Компаниям выгодно сотрудничать с властями, предпринимать меры по исправлению нарушений, добровольно раскрывать нарушения и не нарушать режимы санкций в будущем. В этом случае они могут рассчитывать на существенную скидку от основной суммы штрафа (*base penalty*) и избежать максимально возможной суммы штрафа (*statutory maximum*). Одновременно с Министерством финансов расследование могут вести и другие ведомства, например, Министерство торговли или Министерство юстиции. Они могут выписывать собственные штрафы.

Результатом расследования становится заключение соглашения между Минфином и компанией-нарушителем (в редких случаях нарушителями были и физические лица), в котором прописываются суммы штрафов (максимально

[4] Economic Sanctions Enforcement Guidelines. – *Electronic Code of Federal Regulations.* Part 501. Appendix A. 2009. URL: https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=ccac94aaa0387efe2a9c3fca2dc5a4ab&mc=true&node=ap31.3.501_1901.a&rgn=div9 (accessed 10.09.2020).

возможная, основная, итоговая), суть дела, отягчающие и смягчающие обстоятельства, а также принятые компанией меры по исправлению ситуации. Соглашения готовятся по инструкции 2009 г. и имеют сходную структуру. Одинаковая организация и более или менее стандартизированные исходы позволяют закодировать информацию в числовом виде и создать единую и сравнимую базу данных, единицей которой выступает отдельное соглашение. Например, факт добровольного раскрытия нарушения компанией можно закодировать в виде "1", а его отсутствие – в виде "0". Подобная операция дает возможность выйти на более высокий уровень получаемых сведений: из разрозненных документов они превращаются в единую базу. Само министерство делает обобщения по закрытым и текущим делам и дает на этой основе практические рекомендации о том, как избежать штрафов[5].

Недостатком является то, что регулятор далеко не всегда отражает в соглашении полный набор обстоятельств, иногда не классифицируются. Однако даже в этом случае можно получить весьма внушительный объем фактических данных, а отсутствие классификации рассматривать как информацию.

Составленная автором "Количественная база данных принудительных мер Управления по контролю иностранных активов Министерства финансов США" (*U.S. Department of Treasury Office of Foreign Assets Control Enforcement Actions Database*) включает 72 переменные. Их можно разделить на несколько групп: (1) сведения о компании (название, страна, отрасль); (2) информация о штрафе (максимальный, основной, итоговый); (3) данные об отягчающих и смягчающих обстоятельствах; (4) информация о принятых мерах по исправлению ситуации; (5) сведения о регуляторах, принимавших участие в расследовании. Собраны данные по 215 случаям за более чем десять лет (2009-2020).

Из полученного массива выделяются компании финансового сектора, представленные банками. Лишь в редких случаях речь идет о платежных системах (*PayPal*), о брокерских сервисах (*Zulutrade*), о компаниях по обработке операций по кредитным картам (*First Data*) или кредитном союзе (*UN Federal Credit Union*). К числу финансовых компаний не относятся, например, страховые фирмы – они образуют свой кластер и должны быть предметом отдельного исследования. Далее проводится статистический анализ данных по финансовым компаниям, который сравнивается с данными по всей совокупности наблюдаемых случаев.

АНАЛИЗ

Финансовый сектор явно выделяется среди остальных отраслей по числу полученных штрафов. На него приходится 54 случая из 215 за десять лет. За финансовым сектором по числу штрафов с большим отрывом следуют компании нефтяного сервиса (17 случаев) и производственные предприятия (17). Далее – поставщики медицинского оборудования (14), страховщики (14), компании в области логистики и перевозок (12), туристические, торговые, телекоммуникационные (по 10 на каждую) компании. Остальные отрасли представлены единичными случаями (см. рис. 1).

[5] New OFAC Guidance On Compliance Programs – *Balert Memorandum*. 2019. URL: https://www.clearygottlieb.com/-/media/files/alert-memos-2019/new-ofac-guidance-on-compliance-programs.pdf (accessed 10.09.2020).

Однако гораздо более важная особенность – доля выплат финансового сектора. Всего с 2009 по 2020 г. по 215 делам было выплачено 5,656 млрд долл. США. Из них на финансовые компании пришлось 5,271 млрд, а на остальные сектора – лишь 385,2 млн. Иными словами, компании финансового сектора выплатили 93,2% штрафов, хотя их численность составляет 25,2% от общей совокупности дел. Тогда как 74,8% остальных фирм заплатили лишь 6,8%. Налицо явная асимметрия не в пользу банков.

Рисунок 1 (Figure 1)

Число штрафов OFAC (2009-2020): распределение по отраслям[6]

Number of OFAC Financial Penalties: Distribution by Industry (2009-2020)



Из 54 штрафов против финансового сектора лишь 18 приходится на США (см. рис. 2), хотя в выборке для всех секторов американцы составляют большинство – 142 компании из 215. В числе оштрафованных финансовых ком-

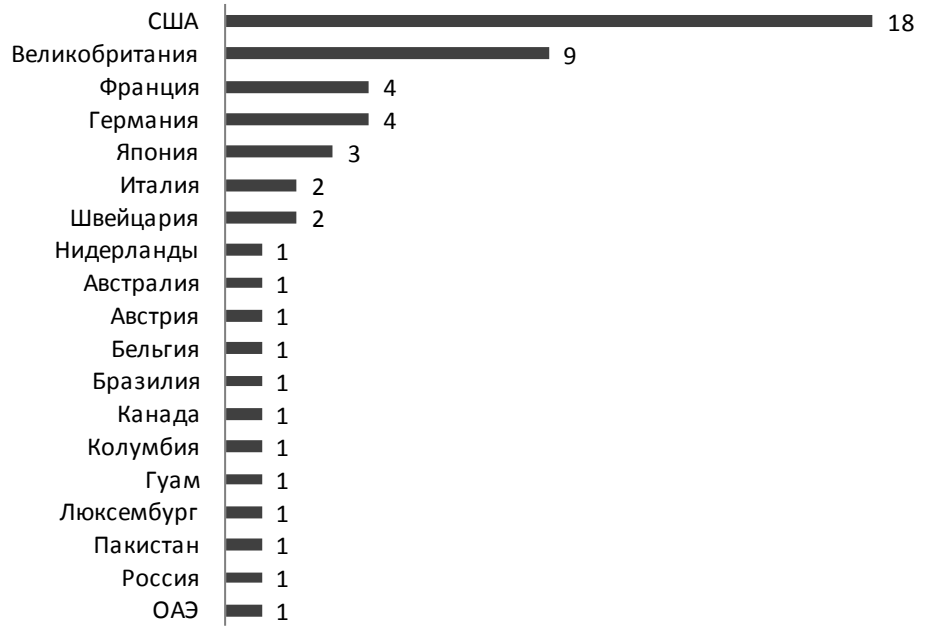
[6] В рис. 1 и 2 — данные автора.

паний 23 приходятся на страны ЕС (включая Великобританию). Интересно, что в банковской группе тоже есть своя асимметрия. 23 банка из стран ЕС (включая на тот момент Великобританию) заплатили 4,587 млрд долл. из 5,271 (87%), тогда как все остальные – лишь 683 млн (13%). Подобный "европейский парадокс" рассмотрен в недавней работе [Тимофеев 2020] и объясняется в том числе запоздалой реакцией компаний из ЕС на законодательные требования США.

Рисунок 2 (Figure 2)

Страновая принадлежность оштрафованных финансовых компаний (2009-2020)

Number of OFAC Financial Penalties: Distribution by Country (2009-2020)



Если ранжировать компании по сумме штрафов, то на "верхние" 50% компаний приходится более 99% всех выплат. На первый квартиль (25% "лидеров") приходится 91,4% выплат, а на первый дециль (пятерка "лидеров") – 62,8%, т.е. значительно больше половины всех платежей по штрафам выплатили лишь пять финансовых компаний, тогда как 11 – 91,4%. Все эти компании – европейские. В целом мы имеем дело с тремя асимметриями: (1) отраслевой – большая часть выплат ложится на финансовый сектор; (2) региональной – большая часть выплат приходится на европейские банки; (3) внутриотраслевой – всего лишь четверть банков "закрывают" почти все платежи.

Одна из причин высокой уязвимости банков связана с большим числом трансакций, которые они осуществляют в своей повседневной деятельности. Об этом можно судить по числу сделок-нарушений в рамках одного расследования: у 16 компаний финансового сектора их число превышает 1 000, самый высокий показатель – 20 542 (дело *ING Bank* 2012 г.). У десяти финансовых компаний

число нарушений колеблется между 100 и 1 000. Еще у 11 – между 10 и 100. Лишь у 17 компаний менее десяти нарушений. Единственный сопоставимый по числу нарушений сектор – туристический. Например, американо-нидерландская *CWT B.V.* допустила 44 430 нарушений (дело 2014 г.). Это объясняется тем, что в качестве сделок считается, например, каждая проданная путевка, а их число может быть большим. Однако в отличие от банков сам объем сделок здесь значительно меньший, а значит меньше и сумма штрафов. В остальных секторах число случаев с сопоставимым числом нарушений меньше. Если исключить из выборки финансовый и туристический сектора, получится, что лишь у шести компаний число нарушений превышает 1 000. У 12 их число колеблется между 100 и 1 000. У 29 компаний – между 10 и 100. У 60 – до десяти нарушений. В 45 случаях из 215 число нарушений не указывается.

Еще одна особенность финансового сектора – одновременное нарушение сразу нескольких режимов санкций (24 дела из 54), причем в некоторых случаях число таких режимов велико в сравнении с другими секторами. Например, *UniCreditBank* в 2019 г. признал нарушение в течение нескольких лет сразу восьми режимов санкций США. *Credit Suisse AG* и *JPMorgan Chase* нарушили по шесть режимов (2009 и 2011 гг. соответственно). Иными словами, банкам и другим финансовым компаниям свойственно допускать большое число нарушений сразу по нескольким программам, что с учетом объемов сделок порождает и более высокие суммы штрафов.

Нарушения 18 из 54 финансовых компаний классифицированы властями США как "вопиющие" (33%), 28 — как "невопиющие" (52%). По остальным случаям (15%) классификация не дана (как правило, это означает, что нарушения не являются "вопиющими"). Однако лишь в двух из 18 "вопиющих" случаев в документах расследования фиксируется преднамеренный характер нарушений (*Willful Violation*). Этим банки отличаются от остальных секторов, где насчитывается 30 преднамеренных нарушений. Почти во всех остальных "вопиющих" случаях речь идет о нарушении по халатности (*Reckless Violation*). Сюда, как правило, относится игнорирование законодательства США, что также считается достаточно серьезным проступком и вполне может классифицироваться как "вопиющее" нарушение. Низкое число преднамеренных действий все же показывает, что банки зачастую не преследуют корыстные цели при нарушениях, тогда как в остальных секторах такое поведение более распространено, хотя тоже не доминирует. Впрочем, у таких нарушений могут быть отягчающие обстоятельства, которые и выводят их в число "вопиющих".

У 21 финансовой компании (39%) из 54 не было адекватной службы комплаенс на момент нарушений, либо она допускала серьезные просчеты. По крайней мере, именно в этих случаях власти США учитывали состояние комплаенс как отягчающее обстоятельство. Лишь в трех случаях комплаенс был достаточным (5%) и к нарушениям привели не зависящие от данной службы факторы или же сбои были единичными. В отношении остальных компаний подобные оценки даны не были (56%). Последующее создание или улучшение службы комплаенс в ряде случаев – одно из условий заключения соглашения с властями США о закрытии дела. Здесь есть ряд стандартных операций, которые использует как финансовый сектор, так и другие компании. Наиболее распространены тренинги для сотрудников, закупка нового программного обеспечения для мониторинга нарушений санкций, подготовка пособий для

сотрудников, аудит сделок, наем новых сотрудников, увольнение ответственных за нарушения и др. 30 из 54 финансовых компаний предприняли хотя бы одну из таких мер. На деле их может быть больше, так как фиксация таких мер в документах расследования ведется сравнительно недавно.

Интересную информацию дает статистика добровольных раскрытий нарушений властям США. Лишь 21 компания (39%) из 54 раскрыла свои нарушения добровольно. Остальные 33 (61%) были "пойманы", что привело к увеличению штрафов. Но в дальнейшем почти все компании сотрудничали с властями. 50 из 54 компаний продемонстрировали как минимум одну форму такого сотрудничества (своевременное предоставление всех запрашиваемых материалов, раскрытие всей необходимой информации, подписание толлиногового соглашения и т.д.). Лишь в нескольких случаях отмечается неаккуратность или задержки во взаимодействии с властями, но и там есть элементы сотрудничества по другим направлениям. В четырех оставшихся случаях, по которым в документах информация о сотрудничестве отсутствует, оно, скорее всего, имело место. По крайней мере, в них ничего не говорится и о его отсутствии. Интересно, что среди банков почти нет "рецидивистов". За исключением одного банка никто не допускал нарушений за пять лет до начала расследования.

Для иллюстрации приведенных данных рассмотрим несколько типичных случаев. Один из недавних прецедентов – дело *UniCredit*, которое было завершено в апреле 2019 г.[7] Под штрафы попало сразу три отделения банка – в Мюнхене, Вене и Милане. Наиболее сильный удар пришелся по мюнхенскому *Unicredit Bank A*G, который в итоге согласился заплатить штраф в размере 553,38 млн долл. За последние десять лет он занимает четвертое место по сумме штрафа и входит в упомянутую выше пятерку банков, на которые приходится львиная доля всех выплат. По мнению властей США, банк допустил 2158 нарушений по восьми режимам санкций (против Ирана, Кубы, Сирии, Судана, Бирмы, Ливии, а также по режимам нераспространения и терроризму). Основные претензии связаны с Ираном. Одновременно с Министерством финансов в расследовании были задействованы и другие регуляторы – Министерство юстиции, Совет управляющих федеральной резервной системы, Департамент финансовых услуг штата Нью-Йорк и Нью-Йоркский офис окружного прокурора. Подобная пестрота – скорее исключение, чем правило (181 дело из 215 велось исключительно Минфином), однако в расследованиях крупных дел она встречается часто. Претензии связаны со сделками банка, которые осуществлялись с 2007 по 2011 гг. Подобные сроки давности тоже типичны, особенно для дел с большим числом нарушений крупными компаниями. В целом средний период с момента первого нарушения и до соглашения о прекращении дела, по нашим оценкам, составляет более шести лет, в данном случае он существенно выбился в сторону повышения. Согласно оценке властей США, *UniCredit AG* в ряде операций преднамеренно нарушал режим санкций США. Это следует из внутренних инструкций банка, направленных на сокрытие информации о подсанкционных сделках от американских посредников. В других же случаях банк попросту не контролировал

[7] Enforcement Information for April 15, 2019. – *U.S. Department of Treasury.* 2019. URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/20190415_uni_webpost.pdf (accessed 10.09.2020).

сделки, которые потенциально могли быть предметом американских санкций. Подобная ситуация не была единичной и повторялась в течение многих лет, что в глазах Минфина является отягчающим обстоятельством. К числу отягчающих обстоятельств относится и то, что нарушения банка принесли выгоду подсанкционным организациям и лицам, а также то, что банк является крупной и разветвленной структурой, вполне способной позволить себе адекватные механизмы контроля. Хотя *UniCredit AG* не раскрыл добровольно свои нарушения (они были обнаружены властями США), в дальнейшем банк активно сотрудничал с американцами и предпринял ряд мер по улучшению системы контроля сделок. Случай *UniCredit AG* – пример "идеального шторма", в который может попасть компания, нарушившая режим санкций США. Тем не менее банку удалось минимизировать последствия. Если бы он не помогал расследованию, ему грозил штраф в 1,366 млрд долл. Скидки за сотрудничество и другие смягчающие обстоятельства – распространенная практика американского Минфина. Тем самым он стимулирует компании активнее раскрывать нарушения и не допускать их в будущем.

Есть и ряд других примеров "идеального шторма". Среди них – хрестоматийный пример французского банка *BNP Paribas*[8], его рекорд по сумме штрафа до сих пор не побит. Только Минфину США банк заплатил 963,619 млн долл., а общие выплаты достигли 9 млрд. Речь шла о 3 897 нарушениях по четырем режимам санкций (Иран, Судан, Куба, Бирма). Против банка сыграло сразу несколько обстоятельств: о проблемах с контролем сделок знал менеджмент, причем американцы усмотрели попытки скрыть их, нарушения были регулярными и приносили выгоду лицам и организациям из "черных списков" США, банк не раскрыл их добровольно. В целом такой набор типичен для случаев "идеального шторма". К их числу можно отнести расследования против *Standard Chartered Bank, ING Bank, Credit Suisse AG, HSBC, Credit Agricole Corporate* и др.

Интерес представляет и другой тип случаев, когда банки допускали незначительные нарушения и за счет своевременного информирования властей США и эффективной службы комплаенс существенно минимизировали ущерб. В числе недавних примеров – расследование против американского банка *Western Union*, которое завершилось в июне 2019 г.[9] Банк провел 4 977 трансакций с компанией из списка *SDN*. Сделки с ней велись не напрямую, а от лица другого банка-агента в Гамбии. В итоге сам *Western Union* вовремя не заметил нарушений, хотя должен был их контролировать. Когда они все же были выявлены, банк добровольно заявил о них в Минфин США и оказал полное содействие в расследовании. Интересно, что службу комплаенс банка власти США оценили как эффективную, а ее сбой посчитали единичным случаем. В итоге был назначен штраф 401,6 тыс. долл., хотя его максимальный размер мог составить более 1,2 млрд.

Американские принудительные меры применялись и к российскому банку. В 2014 г. штраф согласился выплатить "Банк Москвы" за 69 нарушений ре-

[8] Enforcement Information for June 30, 2014. – *U.S. Department of Treasury*. 2014. URL: https://home.treasury.gov/system/files/126/20140630_bnp.pdf (accessed 10.09.2020).

[9] Enforcement Information for June 7, 2019. – *U.S. Department of Treasury*. 2019. https://home.treasury.gov/system/files/126/20190607_western_union.pdf (accessed 10.09.2020).

жима санкций США по программе нераспространения[10]. Еще в 2008-2009 г. российский банк провел серию операций с иранским *Bank Iran Melli*, который фигурировал в списке *SDN* с 2007 г. Операции проводились при посредничестве американских банков, что давало властям США повод предъявить претензии россиянам. Сам банк добровольно не заявил о нарушениях, однако это было связано с отсутствием информации о совершенных нарушениях, а не со злым умыслом. По крайней мере, нарушения были классифицированы как "невопиющие". Главные претензии в адрес банка были стандартными: отсутствие должного контроля сделок, халатность и выгода, которую получила организация из списка *SDN*. Впрочем, банк активно сотрудничал в расследовании и предпринял целый ряд мер по исправлению ситуации. В итоге сумма штрафа составила 9,49 млн долл., хотя ее базовый размер (без скидок) равнялся 14 млн., а максимальный размер мог значительно превышать и базовую, и итоговую выплату.

Крупные российские банки стараются соблюдать режимы санкций США. То же касается и китайских банков. Складывается парадоксальная ситуация: Россия и КНР рассматриваются американцами как стратегические угрозы, но их бизнес, особенно ориентированный на международную деятельность, аккуратно соблюдает американские законы. Российские и китайские банки оказывались в списке *SDN*, но речь шла об относительно мелких банках, которые целенаправленно работали на санкционных направлениях. Крупные банки уклоняются от таких рисков. В перспективе ближайших десяти лет число и объемы штрафов против европейских банков также могут существенно сократиться. Громкие расследования и большие штрафы, по всей видимости, заставляют адаптироваться к риску санкций как тех, кто уже попадал под расследования американцев, так и тех, кто пока избежал этой участи. Это говорит о том, что в данном сегменте санкции США эффективны: они заставляют компании менять свое поведение, уклоняясь от взаимодействия с подсанкционными лицами и компаниями. А значит – способствуют их дальнейшей изоляции.

ВЫВОДЫ

Финансовый сектор наиболее уязвим к рискам, связанным с режимами санкций США. Для крупных банков, ведущих активную международную деятельность, это обычно непреднамеренные нарушения американских санкций против третьих стран. Подобные нарушения могут привести к штрафам и как следствие – к серьезным финансовым потерям. Финансовые компании лидируют как по числу нарушений, так и по доле выплат. Объяснить такое "лидерство" можно спецификой деятельности банков – большим числом проводимых операций и сложностью их контроля. Вместе с тем анализ показал, что во многих случаях службы комплаенс банков, ответственные за соблюдение законодательства, оказались не готовы к работе с американскими требованиями: они часто не замечали нарушений, в иных ситуациях менеджмент предпочитал скрывать их. Чаще в нарушениях банков нет злого умысла и наблюдаются недостатки контроля. Наиболее распространенная стратегия поведения фи-

[10] *U.S. Department of Treasury*. 2014. Enforcement Information for January 27, 2014. https://home.treasury.gov/system/files/126/20140127_moscow.pdf (accessed 10.09.2020).

нансовых компаний – сотрудничество с властями США, а в числе ключевых мер – совершенствование инструментов контроля. Наши данные не дают представления о том, какой эффект штрафы оказали на другие банки. По всей видимости, они вынуждают их быть более осторожными. Банки учатся на ошибках тех, против кого ранее велись расследования, однако меру такого эффекта еще предстоит выявить. Пока же очевидно, что финансовые компании не стремятся повторно нарушать режимы санкций США, что характерно и для компаний из иных секторов.

Данные говорят о высокой эффективности штрафных мер США. Они заставляют компании менять свое поведение, дистанцироваться от тех, кто находится под санкциями, и способствовать их изоляции. Банки здесь играют ключевую роль, так как отсутствие доступа к финансовым услугам может причинять ущерб любому сектору экономики страны-цели, т.е. носить универсальный характер. Отношения в связке "государство – бизнес" коренным образом отличаются от отношений "государство – государство". Бизнес более лоялен к требованиям США, причем речь идет как о компаниях из стран-союзников США, так и о тех, кого США считают конкурентами или противниками. Среди них – Китай и Россия. Даже в ситуации, когда отношения на политическом уровне могут быть напряженными, бизнес старается следовать американским законам.

DOI: 10.17976/jpps/2020.06.06

"SANCTIONS FOR SANCTIONS VIOLATION": U.S. DEPARTMENT OF TREASURY ENFORCEMENT ACTIONS AGAINST FINANCIAL SECTOR

I.N. Timofeev[1]

[1]*Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University). Moscow, Russia*

TIMOFEEV, Ivan Nikolayevich, Cand. Sci. (Pol. Sci.), Associate Professor of the Department of Political Theory, MGIMO-University; Program Director, Russian International Affairs Council (RIAC), email: itimofeev@russiancouncil.ru

Timofeev I.N. "Sanctions for Sanctions Violation": U.S. Department of Treasury Enforcement Actions against Financial Sector. – Polis. Political Studies. 2020. No. 6. P. 73-90. (In Russ.) https://doi.org/10.17976/jpps/2020.06.06

The author is sincerely grateful to Dmitriy V. Kiku – Deputy Director of the Department for External Restrictions Control of the Russian Ministry of Finance – for his comments on the draft of the article.

Received: 17.04.2020. Accepted: 18.06.2020

Abstract. Both Russian and foreign researchers have done much to study U.S. sanctions policy. Many focus on "initiator-target" relations, i.e. on state vs. state dyads. However, the U.S. government runs a proactive policy to enforce compliance from both business at home and abroad with the U.S. sanctions regimes. Literature often omits this state vs. business relationship, although business behavior may be crucial to promote or block the isolation of target-states. For business itself, sanctions pose a considerable political risk, fraught with material and reputational loses; the financial sector is under special risk. The article studies the U.S. Department of Treasury's enforcement actions against financial companies. It raises the following questions: Why is the financial sector the most vulnerable to enforcement? What is the nature of risk for these companies – is it a result of the "special approach" of the government, or a consequence of structural features of the financial sector itself? Why do financial companies violate sanctions regimes? What are the strategies these companies have to deal with the U.S. government and to manage the risk? The research tests three hypotheses. (1) The financial sector suffers due to structural reasons; (2) Companies violate sanctions regimes due to reckless, rather than willful behavior; (3) They prefer to cooperate with the government and improve compliance rather than further conceal violations and repeat them. This rather

shows how efficient the U.S. enforcement actions are at changing the behavior of business in financial sector. Testing these assumptions implies analysing 54 cases of enforcement actions against financial companies in 2009-2020, in comparison with a wider sample of 215 cases of other sectors of economy.

Keywords: sanctions, financial sector, banks, U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control, enforcement, political risk.

References

Ananyev B. 2019. Sanctions in IR: Understanding, Defining, Studying. – *International Organisations Research Journal*. Vol. 14. No. 3. P. 136-150. https://doi.org/10.17323/1996-7845-2019-03-07

Anglin V. 2016. Why Smart Sanctions Need a Smarter Enforcement Mechanism: Evaluating Recent Settlements Imposed on Sanction-Skirting Banks. – *Georgetown Law Journal*. Vol. 104. No. 3. P. 693-724.

Bamberger K. 2010. Technologies and Compliance: Risk and Regulation in a Digital Age. – *Texas Law Review*. Vol. 88. No. 4. P. 669-739.

Bapat N.A., Heinrich T., Kobayashi Y., Morgan T. 2013. Determinants of Sanctions Effectiveness: Sensitivity Analysis Using New Data. – *International Interactions*. Vol. 39. No. 1. P. 79-98. https://doi.org/10.1080/03050629.2013.751298

Brzoska M. 2015. International Sanctions Before and Beyond UN Sanctions. – *International Affairs*. Vol. 91. No. 6. P. 1339-1349. https://doi.org/10.1111/1468-2346.12449

Caiazza S., Cotugno M., Fiordelisi F., Stefanelli V. 2018. The Spillover Effect of Enforcement Actions on Bank Risk-Taking. – *Journal of Banking and Finance*. Vol. 91. P. 146-159. https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2018.04.008

Delis M., Staikouras P. 2011. Supervisory Effectiveness and Bank Risk. – *Review of Finance*. Vol. 15. No. 3. P. 511-543. https://doi.org/10.1093/rof/rfq035

Drezner D. 1999. *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations*. New York: Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511549366

Drezner D. 2015. Targeted Sanctions in a World of Global Finance. – *International Interactions*. Vol. 41. No. 4. P. 755-764. https://doi.org/10.1080/03050629.2015.1041297

Early B., Preble K. 2018. Enforcing Economic Sanctions: Analyzing How OFAC Punishes Violators of U.S. Sanctions. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3306653

Evans J. 2010. Sanctions Screening: The Quest for Efficiency and Effectiveness. – *Journal of Operational Risk*. Vol. 5. No. 3. P. 29-36. https://doi.org/10.21314/JOP.2010.080

Gabbi G., Tanzi P.M., Nadotti L. 2011. Firms Size and Compliance Costs Asymmetries in the Investment Services. – *Journal of Financial Regulation and Compliance*. Vol. 19. No. 1. P. 58-74. https://doi.org/10.1108/13581981111106176

Geranmayeh E., Rapnouil M.L. 2019. Meeting the Challenge of Secondary Sanctions. – *European Council on Foreign Relations Policy Brief*. No. 289. URL: https://www.ecfr.eu/publications/summary/meeting_the_challenge_of_secondary_sanctions (accessed 20.09.2020).

Giumelli F. 2016. The Purposes of Targeted Sanctions. – *Targeted Sanctions. The Impacts and Effectiveness of United Nations Action*. Ed. by T. Beirsteker, S. Eckert, M. Tourihno. New York: Cambridge University Press. P. 38-59. https://doi.org/10.1017/CBO9781316460290.003

Goede M. de, Sullivan G. 2016. The Politics of Security Risks. – *Environment and Planning D: Society and Space*. Vol. 34. No. 1. P. 67-88. https://doi.org/10.1177/0263775815599309

Gordon J. 2019. The Not So Targeted Instrument of Asset Freezes. – *Ethics and International Affairs*. Vol. 33. No. 3. P. 303-314. https://doi.org/10.1017/S0892679419000315

Graaf T. van de. 2013. The "Oil Weapon" Reversed? Sanctions Against Iran and U.S.-EU Structural Power. – *Middle East Policy*. Vol. 20. No. 3. P. 145-163. https://doi.org/10.1111/mepo.12040

Guerello C., Murè P, Rovo N., Spallone M. 2019. On the Informative Content of Sanctions. – *The North American Journal of Economics and Finance*. Vol. 48. P. 591-612. https://doi.org/10.1016/j.najef.2018.07.013

Hardouin P. 2017. Too Big to Fail, Too Big to Jail: Restoring Liability a Lesson from HSBC Case. – *Journal of Financial Crime*. Vol. 24. No. 4. P. 513-519. https://doi.org/10.1108/JFC-09-2016-0061

Hatipoglu E., Peksen D. 2018. Economic Sanctions and Banking Crises in Target Economies. – *Defense and Peace Economics*. Vol. 29. No. 2. P. 171-189. https://doi.org/10.1080/10242694.2016.1245811

Hufbauer G., Shott J., Elliott K., Oegg B. 2009. *Economic Sanctions Reconsidered*. Third Edition. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.

Hundt S., Horsch A. 2018. The Effects of Sanctions on the Lending Policy and the Value on International Banks: The Case of Iran. – *Review of Middle East Economics and Finance*. Vol. 14. No. 3. P. 1-13. https://doi.org/10.1515/rmeef-2018-0010

Kline J. 1999. Continuing Controversies Over State and Local Foreign Policy Sanctions in the United States. – *The Journal of Federalism*. Vol. 29. No. 2. P. 111-134.

Lee J., Doddy J. 2011. Office of Foreign Assets Control Compliance: Recent Developments. – *Banking Law Journal*. Vol. 128. No. 10. P. 954-959.

Likhacheva A. 2019. Unilateral Sanctions in a Multipolar World. Challenges and Opportunities for Russia's Strategy. – *Russia in Global Affairs*. Vol. 17. No. 3. P. 109-131. https://doi.org/10.31278/1810-6374-2019-17-3-109-131

Maloney S. 2015. Sanctions and the Iranian Nuclear Deal: Silver Bullet or Blunt Object? – *Social Research*. Vol. 82. No. 4. P. 887-911.

Morgan T., Bapat N., Kobayashi Y. 2014. Threat of Imposition of Sanctions: Updating the TIES Dataset. – *Conflict Management and Peace Science*. Vol. 31. No. 5. P. 541-558.

Nephew R. 2018. *The Art of Sanctions. A View from the Field*. New York: Columbia University Press.

Neuenkirch M., Neumeier F. 2015. The Impact of UN and US Economic Sanctions on GDP Growth. – *European Journal of Political Economy*. Vol. 40. Part A. P. 110-125. https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2015.09.001

O'Brien J. 2014. Disputatious Allies or Political Rivals? Intergovernmental Relations in Financial Regulation in the Aftermath of the Standard Chartered Settlement. – *Law and Financial Markets Review*. Vol. 8. No. 1. P. 13-19. https://doi.org/10.5235/17521440.8.1.13

Pape R.A. 1997. Why Economic Sanctions Do Not Work? – *International Security*. Vol. 22. No. 2. P. 90-136.

Restrepo Amariles D., Winkler M. 2018. U.S. Economic Sanctions and the Corporate Compliance of Foreign Banks. – *International Lawyer*. Vol. 51. No. 3. P. 497-535.

Rosenzweig K. 2013. Regulation of Foreign Banks Operating in the United States: A State Regulator's Controversial Pursuit of a London-Based Bank. – *Fordham Journal of Corporate & Financial Law*. Vol. 18. No. 4. P. 1021-1048. URL: https://ir.lawnet.fordham.edu/jcfl/vol18/iss4/6 (accessed 20.09.2020).

Scott A.B. 2020. OFAC Sanctions Compliance: Insights from Recent Enforcement Actions. – *Journal of Financial Compliance*. Vol. 3. No. 3. P. 247-254.

Scott B.F. 2019. Halkbank and OFAC: A Sanctions Evasion Case Study. – *Journal of Money Laundering Control*. Vol. 22. No. 4. P. 734-743. https://doi.org/10.1108/JMLC-12-2018-0074

Servettaz E. 2014. A Sanctions Primer. – *World Affairs*. Vol. 177. No. 2. P. 82-89.

Targeted Sanctions. The Impacts and Effectiveness of United Nations Action. 2016. Ed. by T. Beirsteker S. Eckert, M. Tourihno. New York: Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9781316460290

Timofeev I. 2019. Rethinking Sanctions Efficiency. Evidence from 205 Cases of the U.S. Government Enforcement Actions against Business. – *Russia in Global Affairs*. Vol. 17. No. 3. P. 86-108. https://doi.org/10.31278/1810-6374-2019-17-3-86-108

Walker S. 2017. The Foreign Policy Tool of Sanctions, Conflict and Ensuring Continued Access to Finance. *Journal of Financial Crime*. Vol. 24. No. 3. P. 480-490. https://doi.org/10.1108/JFC-05-2017-0035

Zarate J. 2013. *Treasury Wars. The Unleashing of a New Era of Financial Warfare*. New York: Public Affairs.

Afontsev S. 2015. Crisis Management under Economic Sanctions: Mission Impossible? – *Voprosy Ekonomiki*. No. 4. P. 20-36. (In Russ.) https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-4-20-36

Baluev D. 2014. Economic Sanctions as a Foreign Policy Tool. – *International Trends*. Vol. 12. No. 3. P. 23-33. (In Russ.) URL: http://intertrends.ru/system/Doc/ArticlePdf/534/Baluev-38.pdf (accessed 20.09.2020).

Bartenev V.I. 2018. Aid Prohibition as a Tool of the U.S. Foreign Policy: De Jure and De Facto. – *MGIMO Review of International Relations*. No. 6. P. 110-140. (In Russ.) https://doi.org/10.24833/2071-8160-2018-6-63-110-140

Glandin S.V. 2018. Revealing Russia Related Sanctions Regimes Violations: The Role of Internet. – *Moscow State University Bulletin. Series 11. Law*. No. 6. P. 96-112. (In Russ.)

Glandin S.V. 2018. The Exterritorial Effect of American Sanctions. – *Mezhdunarodnoe pravosudie*. No. 2. P. 105-122. (In Russ.) https://doi.org/10.21128/2226-2059-2018-2-105-122

Glandin S.V., Kadysheva O.V., Keshner M.V. 2018. Western Sanctions and Russian Business: Compliance in the Era of New Challenges (a review of the round table). – *Electronic Supplement to Russian Juridical Journal*. No. 3. P. 149-152. (In Russ.) URL: http://electronic.ruzh.org/?q=en/system/files/%D0%93%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%BD.pdf (accessed 20.09.2020).

Gurvich E., Prilepskiy I. 2016. The Impact of Financial Sanctions on the Russian Economy. – *Voprosy Ekonomiki*. No. 1. P. 5-35. (In Russ.) https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-1-5-35

Jazairi I. 2015. Doklad Spetsial'nogo dokladchika po voprosu o negativnom vozdeistvii odnostoronnikh prinuditel'nykh mer na osushchestvlenie prav cheloveka [Report of the Special Rapporteur on the Negative Impact of Unilateral Coercive Measures on the Enjoyment of Human Rights]. – *Sovet po pravam cheloveka*.

Tridtsataya sessiya [United Nations General Assembly Human Rights Council. Thirty Session]. P. 1-24. (In Russ.) URL: https://www.refworld.org.ru/pdfid/565ff2fe4.pdf (accessed 20.09.2020).

Kuznetsova O. 2016. Foreign Direct Investments in Russian Provinces Under Economic Sanctions. – *International Trends*. Vol. 14. No. 3. P. 132-142. (In Russ.) https://doi.org/10.17994/IT.2016.14.3.46.9

Panova G.S. 2016. Banks and Banking Business in Russia in the Face of International Sanctions. – *MGIMO Review of International Relations.* No. 1. P. 154-168. (In Russ.) URL: https://vestnik.mgimo.ru/jour/article/download/496/496 (accessed 20.09.2020).

Shakirov A.R. 2011. U.S. Economic Sanctions: Current State of Affairs and Prospects for the Future. – *MGIMO Review of International Relations.* No. 1. P. 190-200. (In Russ.)

Simonov V. 2015. Anti-Russian Sanctions and the Systemic Crisis of the World Economy. – *Voprosy Ekonomiki.* No. 2. P. 49-68. (In Russ.) https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-2-49-68

Timofeev I. 2020. European Paradox: U.S. Sanctions against European Business. – *Contemporary Europe*. No. 2. P. 45-55. (In Russ.)

Vaslavskiy Y.I., Ananyev B.I. 2018. Mezhdunarodnye ekonomicheskie sanktsii: teoreticheskii rakurs [International Economic Sanctions: Theoretical View]. – *Politika razvitiya, gosudarstvo i mirovoi poryadok. Materialy VIII Vserossiiskogo kongressa politologov* [Development Issues, State and the International Order. Papers of the VIII All-Russia Congress of Political Science]. Ed. by O.V. Gaman-Golutvina, L.V. Smorgunov, L.N. Timofeeva. Moscow: Aspect Press. P. 104-105. (In Russ.)

Литература на русском языке

Ананьев Б.И. 2019. Санкции в теории международных отношений: методологические противоречия и проблемы интерпретации. – *Вестник международных организаций*. Т. 14. № 3. С. 136-150. https://doi.org/10.17323/1996-7845-2019-03-07

Афонцев С.А. 2015. Выход из кризиса в условиях санкций: миссия невыполнима? – *Вопросы экономики*. № 4. С. 20-36. https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-4-20-36

Балуев Д.Г. 2014. Эволюция экономических санкций как инструмента внешней политики. – *Международные процессы*. Т. 12. № 3. С. 23-33. URL: http://intertrends.ru/system/Doc/ArticlePdf/534/Baluev-38.pdf (accessed 20.09.2020).

Бартенев В.И. 2018. Блокирование помощи как элемент внешнеполитического инструментария США: de jure и de facto. – *Вестник МГИМО-Университета*. № 6. С. 110-140. https://doi.org/10.24833/2071-8160-2018-6-63-110-140

Ваславский Я.И., Ананьев Б.И. 2018. Международные экономические санкции: теоретический ракурс. – *Политика развития, государство и мировой порядок*. Материалы VIII Всероссийского конгресса политологов. Под общ. ред. О.В. Гаман-Голутвиной, Л.В. Сморгунова, Л.Н. Тимофеевой. М.: Аспект-Пресс. С. 104-105.

Гландин С.В. 2018a. Роль интернета в отслеживании нарушителей режима санкций США в отношении России. – *Вестник Московского университета. Серия 11. Право*. № 6. С. 96-112.

Гландин С.В. 2018b. Экстерриториальность американских санкций в действии. – *Международное правосудие*. № 2. С. 105-122. https://doi.org/10.21128/2226-2059-2018-2-105-122

Гландин С.В., Кадышева О.В., Кешнер М.В. 2018. Западные санкции и российский бизнес: комплаенс в эпоху новых вызовов (обзор круглого стола). – *Электронное приложение к Российскому юридическому журналу*. № 3. С. 149-152.

Гурвич Е.Т., Прилепский И.В. 2016. Влияние финансовых санкций на российскую экономику. – *Вопросы экономики*. № 1. С. 5-35. https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-1-5-35

Джазаири И. 2015. Доклад Специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека. – *Совет по правам человека*. Тридцатая сессия. С. 1-24. URL: https://www.refworld.org.ru/pdfid/565ff2fe4.pdf (accessed 20.09.2020).

Кузнецова О.В. 2016. Прямые иностранные инвестиции в российских регионах в условиях санкций. – *Международные процессы*. № 3. С. 132-142. https://doi.org/10.17994/IT.2016.14.3.46.9

Панова Г.С. 2016. Банки в условиях международных санкций: стратегия и тактика. – *Вестник МГИМО-Университета*. № 1. С. 154-168. URL: https://vestnik.mgimo.ru/jour/article/download/496/496 (accessed 20.09.2020).

Симонов В.В. 2015. Антироссийские санкции и системный кризис мировой экономики. – *Вопросы экономики*. № 2. С. 49-68. https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-2-49-68

Тимофеев И.Н. 2020. "Европейский парадокс": политика санкций США в отношении бизнеса из стран ЕС. – *Современная Европа*. № 2. С. 45-55. http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220204555

Шакиров А.Р. 2011. Состояние и перспективы развития системы экономических санкций США. – *Вестник МГИМО-Университета*. № 1. С. 190-200.