

## Аль-Джедда (*Al-Jedda*) против Великобритании. Постановление Большой палаты Европейского Суда по правам человека от 7 июля 2011 года<sup>1</sup>

Сергей Голубок\*

Европейский Суд по правам человека истолковал Устав ООН. В своем постановлении Большая палата сказала свое веское слово в отношении модальностей разрешения потенциальных конфликтов между обязательствами государств, вытекающими из международно-правовых норм в сфере защиты прав человека, с одной стороны, и Устава ООН, с другой.

### Обстоятельства дела

В октябре 2004 года заявитель, британский подданный иракского происхождения, был задержан американскими войсками в Ираке спустя две недели после возвращения на родину<sup>2</sup>. Его задержание и последующее содержание под стражей в британской тюрьме в Басре было объяснено интересами обеспечения безопасности<sup>3</sup>. Как впоследствии посчитало возможным разъяснить британское правительство, находящиеся в Ираке многонациональные силы, в состав которых входил и британский контингент, Советом Безопасности ООН были уполномочены принимать «*все необходимые меры* для содействия поддержанию безопасности и стабильности в Ираке» (курсив наш. — С. Г.)<sup>4</sup>.

Заявитель не согласился с правомерностью лишения его свободы, указав, что оно

не подпадает ни под одно из оснований, предусмотренных содержащимся в первом параграфе статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (*далее* — Конвенция)<sup>5</sup> исчерпывающим перечнем<sup>6</sup>.

Рассмотрев жалобу заявителя, британская Палата лордов в декабре 2007 года решила, что обязательства, вытекающие из резолюций Совета Безопасности ООН, в силу статьи 103 Устава ООН<sup>7</sup> обладают приоритетом, в том числе в отношении обязательств по Конвенции<sup>8</sup>. Лорд Бингэм, в частности, отметил: «Таким образом, существует конфликт между, с одной стороны, правом или обязанностью задерживать и содержать под стражей, основанными на прямом полномочии, предоставленном Советом Безопасности [ООН], а с другой, — фундаментальным правом человека, которое Великобритания обязалась обеспечивать... Как этот конфликт

\* Голубок Сергей Александрович — заместитель главного редактора журнала «Международное правосудие», адвокат Адвокатской палаты Санкт-Петербурга, кандидат юридических наук (email: sgolubok@gmail.com).

<sup>1</sup> European Court of Human Rights (*далее* — ECtHR) [GC]. *Al-Jedda v. the United Kingdom*. No. 27021/08. Judgment of 7 July 2011.

<sup>2</sup> Ibid. § 9–10.

<sup>3</sup> Ibid. § 10–11.

<sup>4</sup> Ibid. § 35, 65. Резолюция Совета Безопасности ООН 1546 (2004) от 8 июня 2004 года. S/RES/1546 (2004). § 10.

<sup>5</sup> CETS. No. 005.

<sup>6</sup> ECtHR. *Al-Jedda v. the United Kingdom*. § 16.

<sup>7</sup> «В том случае, когда обязательства членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу».

<sup>8</sup> ECtHR. *Al-Jedda v. the United Kingdom*. § 20.

должен быть разрешен? По моему мнению, он может быть разрешен только одним способом — решением о том, что Великобритания может законно задерживать и содержать лиц под стражей тогда, когда это необходимо в силу императивных требований безопасности»<sup>9</sup>.

## Вопросы

Перед Большой палатой Европейского Суда по правам человека (*далее также — Суд*) жалоба Хилала Абдул-Раззака Али Аль-Джедды поставила два взаимосвязанных вопроса.

Во-первых, учитывая принятое в 2007 году Большой палатой Европейского Суда по правам человека решение о неприемлемости жалоб, связанных с предполагаемыми нарушениями прав человека натовскими контингентами в Косово, в связи с тем, что ответственность за них несет ООН<sup>10</sup>, отвечает ли Великобритания, участвовавшая в операции многонациональных сил, за задержание и содержание под стражей заявителя?

Во-вторых, в случае положительного ответа на предыдущий вопрос, сохраняет ли свою силу, несмотря на резолюцию Совета Безопасности ООН 1546, вытекающее из первого параграфа статьи 5 Конвенции обязательство и было ли оно нарушено в деле заявителя?

## Ответы

На оба вопроса Суд ответил утвердительно.

Прежде всего, Суд, как и большинство Палаты лордов, единогласно признал, что именно Великобритания несет международно-правовую ответственность за действия своих войск в Ираке<sup>11</sup>, вне зависимости от многонационального характера действовавших там коалиционных сил.

Суд указал на то, что роль ООН в Ираке в 2004 году отличалась от ее роли в Косово в 1999 году<sup>12</sup>. По мнению Суда, «Совет Безопасности ООН не осуществлял эффективного контроля и не представлял собой вышестоящий орган по осуществлению контроля за действиями и бездействием подразделений международных сил, поэтому ООН не несет ответственности за задержание заявителя и его содержание под стражей»<sup>13</sup>.

В отношении ответа на второй вопрос Суд с Палатой лордов не согласился. Отметив, что поощрение и развитие уважения прав человека является одной из целей деятельности ООН<sup>14</sup>, Большая палата Суда сформулировала следующее важнейшее правило: при толковании положений резолюций Совета Безопасности ООН «должна существовать презумпция, согласно которой Совет Безопасности не может иметь намерение возложить на государства-участники обязательства, направленные на нарушение фундаментальных принципов прав человека»<sup>15</sup>. Из этой презумпции следует такой подход к толкованию положений резолюций Совета Безопасности ООН: «В случае какой-либо двусмысленности в положениях резолюции Совета Безопасности Суд должен предпочесть то толкование, которое в большей степени соответствует требованиям Конвенции»<sup>16</sup>. Впрочем, данная презумпция может быть опровергнута, если Совет Безопасности ООН ясно и недвусмысленно предписал государствам принять определенные меры, идущие вразрез с их международно-правовыми обязательствами в сфере защиты прав человека<sup>17</sup>. В таком случае, исходя из статьи 103 Устава ООН, приоритетом будут обладать обязательства, вытекающие из соответствующей резолюции.

Подытоживая сказанное, по мнению Европейского Суда по правам человека, резо-

<sup>9</sup> United Kingdom House of Lords. *R. (on the application of Al-Jedda) (FC) (Appellant) v. Secretary of State for Defence (Respondent)* [2007] UKHL 58 (12 December 2007). § 39 (per Lord Bingham of Cornhill). Цит. по: ECtHR. *Al-Jedda v. the United Kingdom*. § 20. Перевод с английского языка автора.

<sup>10</sup> ECtHR [GC]. *Behrami and Saramati v. France and Norway*. Applications Nos. 71412/01 and 78166/01. Decision of 2 May 2007. § 151–152.

<sup>11</sup> ECtHR. *Al-Jedda v. the United Kingdom*. § 86.

<sup>12</sup> Ibid. § 83.

<sup>13</sup> Ibid. § 84.

<sup>14</sup> Ibid. § 102.

<sup>15</sup> Ibid. Перевод с английского языка автора.

<sup>16</sup> Ibid. Перевод с английского языка автора.

<sup>17</sup> Ibid.

люции Совета Безопасности ООН должны толковаться таким образом, который позволяет в наибольшей степени гармонизировать их с обязательствами в сфере обеспечения и защиты прав человека, в том числе предусмотренными Конвенцией. Другими словами, нарушение прав человека Советом Безопасности ООН не может подразумеваться.

Исходя из обстоятельств дела, Суд постановил, что из текста резолюции Совета Безопасности ООН, на которую в обоснование своих действий ссылалась Великобритания, не следует, что многонациональные силы были обязаны задерживать лиц в положении заявителя в нарушение Конвенции<sup>18</sup>. Обязательства, вытекающие из данной резолюции (прежде всего, в связи с ее предельно широкой формулировкой), сохраняли Великобританию свободой маневра для того, чтобы также выполнить свои вытекающие из Конвенции обязательства.

Европейский Суд по правам человека, задача которого состоит в обеспечении контроля за выполнением Конвенции, не может игнорировать существование (и приоритетный характер) международно-правовых обязательств государств-участников Конвенции, основанных на Уставе ООН. С другой стороны, само по себе наличие таких обязательств не ослепляет Суд, не делает его бессильным. Суд по-прежнему вправе и обязан анализировать оставшиеся у государств опции, исходя из сформулированной выше презумпции, и должен установить нарушение Конвенции, если придет к выводу, что у государства-ответчика сохранялась правомерная возможность, несмотря на существование резолюции Совета Безопасности ООН, соблюсти также свои обязательства по Конвенции. Подобная точка зрения была ранее сформулирована Комитетом по правам человека, осуществляющим контроль за выполнением Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>19</sup>.

С лордом Бингэмом в Страсбурге согласился лишь один из семнадцати членов Большой палаты Суда — избранный от Молдовы судья Михай Поалелунжъ, отметивший, что нереалистично ожидать от Совета Безопасности ООН указания на конкретные действия (потенциально нарушающие Конвенцию), которые армейские подразделения государств-участников должны будут осуществить для поддержания международного мира и безопасности в той или иной ситуации<sup>20</sup>.

### Значение позиции Суда

Ответ Суда на первый вопрос позволил прояснить, в каких случаях, несмотря на разрешение применения силы Советом Безопасности ООН, государство по-прежнему продолжает нести ответственность за нарушения предусмотренных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод. В этой связи высказанная в комментируемом постановлении правовая позиция должна быть рассмотрена во взаимосвязи с постановлением Суда, вынесенным в тот же день по смежному делу, заседание Большой палаты (в том же составе) по которому было соединено с заседанием по жалобе Аль-Джедды<sup>21</sup>.

Еще более важна сформулированная Судом при ответе на второй поставленный перед ним вопрос презумпция совместимости требований резолюций Совета Безопасности ООН с международно-правовыми обязательствами государств по защите прав человека.

Прежде всего, отвергнута точка зрения, согласно которой существует незыблемое правило о том, что «резолюции С[овета] Б[езопасности] ООН освобождают государства от выполнения обязательств, вытекающих из международных договоров», лишь в силу того, что «положения резолюций Совета имеют первичный характер и освобождают от ответственности, возникающей при неисполнении норм такого договора»<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> ECtHR. *Al-Jedda v. the United Kingdom*. § 105, 109.

<sup>19</sup> Human Rights Committee. *Sayadi and Vinck v. Belgium*. Communication No. 1472/2006. Views of 22 October 2008. CCPR/C/94/D/1472/2006. § 10.13.

<sup>20</sup> ECtHR. *Al-Jedda v. the United Kingdom*. Partially Dissenting Opinion of Judge Poalelungi.

<sup>21</sup> ECtHR [GC]. *Al-Sheini and Others v. the United Kingdom*. Application No. 55721/07. Judgment of 7 July 2011. См. комментарий данного постановления в этом номере «Международного правосудия».

<sup>22</sup> Иваненко В. С., Кононова К. О. Санкционные резолюции Совета Безопасности ООН и их имплементация в правовой системе России // Правоведение. 2009. № 1. С. 46.

Кроме того, сформулированная Судом презумпция отныне предполагает осуществление (пусть и ограниченного) международного судебного контроля за деятельностью Совета Безопасности ООН.

Как известно, Международный Суд ООН ранее фактически отказался от возможности осуществлять контроль правомерности резолюций Совета Безопасности ООН, в том числе с точки зрения их соответствия иным нормам международного права, подтвердив вытекающую из статьи 25 Устава ООН обязанность исполнять резолюции Совета Безопасности ООН, обладающую, в соответствии со статьей 103 Устава ООН, приоритетом<sup>23</sup>.

Вместе с тем, во всяком случае потенциально, можно предположить противоречие между обязательствами государств, вытекающими из резолюции Совета Безопасности ООН, и международно-правовыми обязательствами (прежде всего, в сфере защиты прав человека), приобретшими статус *jus cogens*<sup>24</sup>. Такой вывод делался одним из международных судебных учреждений ранее<sup>25</sup>.

Само по себе существование возможности ограниченного судебного контроля способно, по нашему мнению, привести к изменению практики Совета Безопасности ООН в тех сферах его деятельности, которые в наибольшей мере связаны с потенциальной возможностью нарушений прав человека (например, в сфере адресных санкций). Сэр Найджел Родли ранее отмечал, что в последние годы Совет Безопасности ООН не сумел создать «процедуры, более совместимые с ценностями прав человека, включая прозрачность, подотчетность и беспристрастную, независимую оценку фактов»<sup>26</sup>. В этом смысле следует присоединиться к высказанному сэром Найджелом в его качестве члена Комитета по правам человека пожеланием в отно-

шении того, что в ближайшее время Совет Безопасности ООН сможет поменять свои процедуры так, чтобы привести их в соответствие с вышеуказанными ценностями<sup>27</sup>, избавив, таким образом, государства-участники ООН от необходимости каждый раз определять, «какие законодательные и административные меры следует предпринять в незавидной ситуации необходимости осуществлять сложное толкование положений резолюций Совета Безопасности [ООН] или даже в ситуации оспаривания действительности [положений данных резолюций]»<sup>28</sup>.

Действительно, как напомнила Большая палата Суда в комментируемом постановлении, сам Устав ООН, на основании которого осуществляет свою деятельность Совет Безопасности ООН, провозглашает соблюдение и защиту (в том числе, надо полагать, и международно-правовыми средствами) прав человека целью деятельности ООН, в связи с чем Совет Безопасности ООН не должен, по общему правилу, санкционировать нарушения таких прав. По сути, Европейский Суд по правам человека — для целей обеспечения соблюдения государствами-участниками Совета Европы требований Конвенции — истолковал положения Устава ООН о международно-правовых требованиях, которым должна соответствовать деятельность Совета Безопасности ООН по поддержанию международного мира и безопасности. При этом немаловажно иметь в виду, что три из пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН входят в состав Совета Европы.

Такой подход, подкрепленный эффективным судебным контролем, если не со стороны Международного Суда ООН, то со стороны региональных судов по правам человека, таких, как Европейский Суд по правам человека, способен также в перспективе заста-

<sup>23</sup> International Court of Justice. *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie* (Libyan Arab Jamahiriya v. the United Kingdom), Provisional Measures. Order of 14 April 1992 // I.C.J. Reports 1992. P.3. § 39. Перевод с английского языка автора. См. также более многоуровневый подход, сформулированный одним из членов Суда по тому же делу: Dissenting Opinion of Judge Weeramantry // Ibid. P.50.

<sup>24</sup> *Meron T.* On a Hierarchy of International Human Rights // American Journal of International Law. 1986. Vol. 80. P.9–11.

<sup>25</sup> О решениях Европейских Судов в Люксембурге по делу Кадди см. подробнее: *Azarov V., Ebert F. C.* All done and dusted? Reflections on the EU standard of judicial protection against UN blacklisting after the ECJ's *Kadi* decision // *Hanse Law Review*. 2009. Vol. 5. P.99–114.

<sup>26</sup> *Sayadi and Vinck v. Belgium*. Individual Opinion of Committee member Sir Nigel Rodley (concurring). Перевод с английского языка автора.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Ibid. Перевод с английского языка автора. См. также: *Milanovic M. Al-Skeini and Al-Jedda* in Strasbourg // *European Journal of International Law*. 2012. Vol. 23. URL: <http://ssrn.com/abstract=1917395> (дата обращения: 01.02.2012).

вить Совет Безопасности ООН отказаться от использования при санкционировании применения силы таких формулировок, как, например, «уполномочивает государства-члены... принимать *все необходимые меры*... для защиты гражданского населения и мест

его проживания» (курсив наш. — С.Г.)<sup>29</sup>. Рассмотренное недавно Большой палатой Суда дело по жалобе против Швейцарии<sup>30</sup>, постановление по которому пока не вынесено, предоставит Суду возможность применить на практике «презумпцию Аль-Джедды».

<sup>29</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН 1973 (2011) от 17 марта 2011 года. S/RES/1973 (2011). § 4.

<sup>30</sup> ECtHR. *Nada v. Switzerland* [GC]. Application No. 10593/08.