

**242. ПРИМЕНЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНВЕНЦИИ  
О ЛИКВИДАЦИИ ВСЕХ ФОРМ РАСОВОЙ  
ДИСКРИМИНАЦИИ (КАТАР ПРОТИВ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ АРАБСКИХ ЭМИРАТОВ)  
[ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВОЗРАЖЕНИЯ]**

**Краткое изложение решения от 4 февраля 2021 года**

4 февраля 2021 года Международный Суд вынес решение по предварительным возражениям Объединенных Арабских Эмиратов по делу о *Применении Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Катар против Объединенных Арабских Эмиратов)*. Суд поддержал первое предварительное возражение, выдвинутое Объединенными Арабскими Эмиратами, и постановил, что он не обладает юрисдикцией для рассмотрения заявления, поданного Катаром 11 июня 2018 года.

Суд заседал в следующем составе: Председатель Юсуф; Вице-Председатель Сюэ; судьи Томка, Абраам, Беннуна, Кансаду Триндади, Донохью, Гая, Себутинде, Бхандари, Робинсон, Кроуфорд, Геворгян, Салам, Ивасава; судьи ad hoc Кот, Доде; Секретарь Готье.

\*

\* \*

*История судопроизводства* (пп. 1–25)

Суд начинает с напоминания о том, что 11 июня 2018 года Государство Катар (далее «Катар») подало в Секретариат Суда заявление о возбуждении дела против Объединенных Арабских Эмиратов (далее «ОАЭ») в связи с предполагаемыми нарушениями Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 года (далее «КЛРД» или «Конвенция»). Он отмечает, что в своем заявлении Катар пытается обосновать юрисдикцию Суда пунктом 1 статьи 36 Статута Суда и статьей 22 КЛРД.

Далее Суд заявляет, что после подачи Катаром просьбы об указании временных мер 11 июня 2018 года Суд своим постановлением от 23 июля 2018 года указал следующие временные меры:

«1) Объединенные Арабские Эмираты должны обеспечить, чтобы

i) семьи катарцев, которые были разлучены в результате мер, принятых Объединенными Арабскими Эмиратами 5 июня 2017 года, были воссоединены;

ii) катарские учащиеся, которые пострадали в результате мер, принятых Объединенными Арабскими Эмиратами 5 июня 2017 года, могли завершить свое обучение в Объединенных Арабских Эмиратах или забрать свои документы об образовании в случае желания продолжить обучение в других странах; и

iii) катарцы, которых затронули меры, принятые Объединенными Арабскими Эмиратами 5 июня 2017 года, могли обращаться в трибуналы и другие судебные органы Объединенных Арабских Эмиратов;

2) обе стороны должны воздерживаться от любых действий, которые могут усугубить или продлить спор, находящийся на рассмотрении Суда, или затруднить его урегулирование».

Суд также напоминает, что 22 марта 2019 года ОАЭ подали просьбу об указании временных мер, которая была отклонена Судом в его постановлении от 14 июня 2019 года.

Наконец, Суд заявляет, что 30 апреля 2019 года ОАЭ представили предварительные возражения против юрисдикции Суда и приемлемости заявления.

*I. Введение* (пп. 26–40)

*A. Фактические обстоятельства* (пп. 26–34)

Суд напоминает, что 5 июня 2017 года ОАЭ опубликовали заявление, в котором, в соответствующей части, говорилось, что было принято решение:

«[н]е допускать въезда подданных Катара в ОАЭ или пересечения ими пункта въезда, предоставив катарским резидентам и посетителям в ОАЭ 14 дней на то, чтобы покинуть страну по соображениям предосторожности для обеспечения безопасности. Подданным ОАЭ также запрещено ездить в Катар или находиться в нем, а также следовать транзитом через его территорию».

Суд далее напоминает, что ОАЭ приняли определенные дополнительные меры, касающиеся катарских СМИ и высказываний в поддержку Катара. В этой связи он, в частности, отмечает, что 6 июня 2017 года генеральный прокурор ОАЭ выступил с заявлением, в котором указал, что проявления симпатии по отношению к Государству Катар или возражения против мер, принятых ОАЭ против правительства Катара, считаются преступлениями, наказуемыми тюремным заключением и штрафом. ОАЭ заблокировали несколько веб-сайтов, управляемых катарскими компаниями, в том числе сайты информационной сети «Аль-Джазира». 6 июля 2017 года Департамент экономического развития

Абу-Даби выпустил циркуляр, запрещающий трансляцию передач некоторых телевизионных каналов, управляемых катарскими компаниями.

Суд также отмечает, что 8 марта 2018 года Катар направил сообщение в Комитет по ликвидации расовой дискриминации в соответствии со статьей 11 Конвенции с просьбой о том, чтобы ОАЭ предприняли все необходимые шаги для прекращения действия мер, принятых и осуществляемых с 5 июня 2017 года.

В своем решении о юрисдикции в отношении межгосударственного сообщения Катара от 27 августа 2019 года Комитет по ликвидации расовой дискриминации заключил, что «он обладает юрисдикцией для рассмотрения исключений о неприемлемости, о которых заявило государство-ответчик» (Решение о юрисдикции Комитета в отношении межгосударственного сообщения, представленного Катаром против ОАЭ, от 27 августа 2019 года, Организация Объединенных Наций, док. [CERD/C/99/3](#), п. 60). Комитет

«просил своего Председателя назначить, в соответствии с пунктом 1 статьи 12 Конвенции, членов специальной Согласительной комиссии, которая предоставит свои добрые услуги заинтересованным государствам с целью миролюбивого урегулирования данного вопроса на основе соблюдения государствами-участниками положений Конвенции».

Специальная Согласительная комиссия была назначена Председателем Комитета и начала действовать с 1 марта 2020 года.

*В. Приведенное основание для юрисдикции и выдвинутые предварительные возражения (пп. 35–40)*

Суд напоминает, что Катар утверждает, что Суд обладает юрисдикцией в отношении его заявления в соответствии со статьей 22 КЛРД, которая предусматривает следующее:

«Любой спор между двумя или несколькими государствами-участниками относительно толкования или применения настоящей Конвенции, который не разрешен путем переговоров или процедур, специально предусмотренных в настоящей Конвенции, передается, по требованию любой из сторон в этом споре, на разрешение Международного Суда, если стороны в споре не договорились об ином способе урегулирования».

Катар утверждает, что между сторонами существует спор в отношении толкования и применения КЛРД и что стороны не смогли урегулировать этот спор, несмотря на попытки Катара провести переговоры с ОАЭ.

Суд отмечает, что на данном этапе разбирательства ОАЭ просят его вынести решение и объявить, что Суд не обладает юрисдикцией для рассмотрения претензий Катара на основании двух предварительных возражений. В своем первом предварительном возражении ОАЭ утверждают, что Суд не обладает юрисдикцией *ratione materiae* в отношении спора между сторонами, поскольку предполагаемые действия не подпадают под действие КЛРД. В своем втором предварительном возражении ОАЭ утверждают, что Катар не выполнил процедурные условия статьи 22 КЛРД.

Суд далее отмечает, что в свои состязательные бумаги ОАЭ также включили возражение против приемлемости на том основании, что претензии Катара равносильны злоупотреблению процессуальными правами. Однако в ходе устного производства адвокат ОАЭ заявил, что на данном этапе разбирательства речь не идет о заявлении о злоупотреблении процессуальными правами.

### *II. Предмет спора* (пп. 41–70)

В качестве предварительного замечания Суд напоминает, что в соответствии с пунктом 1 статьи 40 его Статута и пунктом 1 статьи 38 его Регламента заявитель обязан указать предмет спора в своем заявлении.

Он отмечает, что Суд должен сам определить на объективной основе предмет спора между сторонами, выделив реальный вопрос в деле и определив объект претензий заявителя. Суд напоминает, что при этом он изучает заявление, а также состязательные бумаги и устные аргументы сторон, уделяя особое внимание формулировке спора, выбранной заявителем. Он принимает во внимание факты, которые заявитель приводит в качестве основания для своих претензий. Речь идет о существе, а не о форме.

В данном деле, рассмотрев аргументы сторон, Суд отмечает, что, как видно из характеристики Катаром предмета спора, Катар выдвигает три претензии, касающиеся расовой дискриминации. Первая претензия вытекает из «запретов на поездки» и «распоряжения о высылке», которые прямо касаются подданных Катара. Вторая претензия вытекает из ограничений, наложенных на катарские медиакорпорации. Третья претензия Катара заключается в том, что меры, принятые ОАЭ, включая меры, на которых Катар основывает свою первую и вторую претензии, приводят к «косвенной дискриминации» по признаку катарского национального происхождения.

Что касается первой претензии Катара, то, принимая во внимание квалификацию Катаром этих мер и факты, на которые он опирается в поддержку своего утверждения о том, что меры, которые он описывает как «распоряжение о высылке» и «запреты на поездки», дискриминируют катарцев на основании их нынешнего подданства в нарушение обязательств ОАЭ по КЛРД, а также квалификацию, данную ответчиком, Суд считает, что стороны придерживаются противоположных мнений по этой претензии.

Что касается второй претензии Катара, то Суд отметил, что ОАЭ не отрицают, что ввели меры по ограничению вещания и интернет-программ некоторых катарских медиакорпораций. Стороны, однако, расходятся во мнениях относительно того, были ли эти меры, направленные непосредственно против этих медиакорпораций, дискриминационными по расовому признаку, в нарушение обязательств ОАЭ по КЛРД.

Что касается своей третьей претензии, как отмечалось выше, Катар утверждает, что предмет спора включает в себя утверждение Катара о том, что «распоряжение о высылке» и «запреты на поездки» приводят к «косвенной дискриминации» в отношении лиц катарского национального происхождения, отдельно от утверждения о расовой дискриминации на основе нынешнего подданства. ОАЭ, однако, утверждают, что эта претензия о «косвенной дискриминации» не охватывается делом, изложенным в заявлении Катара.

Суд отмечает, что предмет спора не ограничивается точной формулировкой, которую государство-заявитель использует в своем заявлении. Регламент Суда предоставляет государству-заявителю определенную свободу действий для развития утверждений, содержащихся в его заявлении, до тех пор, пока это не «превращает спор, находящийся на рассмотрении Суда на основании заявления, в другой спор иного характера» (*Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon v. Nigeria), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, pp. 318–319, paras. 98 and 99).

Далее Суд переходит к другим утверждениям Катара о «косвенной дискриминации» в отношении лиц катарского национального происхождения. В этой связи он напоминает, что Катар выдвигает эти утверждения на основании ограничений на деятельность катарских медиакорпораций и других мер, которые, по его мнению, посягают на свободу выражения мнений, разжигают антикатарские настроения и криминализируют высказывания в пользу Катара или критику политики ОАЭ в отношении Катара, а также на основании заявлений ОАЭ или их должностных лиц, которые допускают антикатарские ненавистнические высказывания и пропаганду или потворствуют им.

Суд отмечает, что Катар в своем заявлении конкретно ссылается на заявление генерального прокурора ОАЭ от 6 июня 2017 года, ограничения на деятельность катарских медиакорпораций, проводимую ОАЭ кампанию по «диффамации в СМИ», направленную против Катара, и на предполагаемые заявления должностных лиц ОАЭ, разжигающие антикатарские настроения. Он также отмечает, что стороны рассматривают эти утверждения в своих состязательных бумагах и устных аргументах. В этой связи ОАЭ вновь утверждает, что, ссылаясь на ограничения в отношении катарских медиакорпораций в поддержку своего утверждения о «косвенной дискриминации», Катар представил новый аргумент, который не является частью дела, изложенного в его заявлении.

Как Суд ранее отметил, Регламент Суда не препятствует Катару уточнять юридические аргументы, представленные в его заявлении, или выдвигать

новые аргументы. Принимая во внимание заявление, состязательные бумаги и устные аргументы, а также факты, приводимые Катаром, Суд считает, что стороны придерживаются противоположных мнений относительно утверждения Катара о том, что ОАЭ осуществляют «косвенную дискриминацию» в отношении лиц катарского национального происхождения в нарушение своих обязательств по КЛРД.

С учетом своего анализа Суд приходит к выводу, что стороны не согласны в отношении трех претензий Катара о том, что ОАЭ нарушили свои обязательства по КЛРД: во-первых, претензия, касающаяся того, что меры, которые Катар называет «распоряжением о высылке» и «запретами на поездки», в силу их прямых ссылок на подданных Катара дискриминируют катарцев на основании их нынешнего подданства; во-вторых, претензия, касающаяся того, что ОАЭ приняли меры расовой дискриминации в отношении некоторых катарских медиакорпораций; и, в-третьих, претензия, касающаяся того, что, принимая эти и другие меры, ОАЭ осуществляют «косвенную дискриминацию» в отношении лиц катарского национального происхождения. Разногласия сторон в отношении этих претензии составляют предмет спора.

*III. Первое предварительное возражение: юрисдикция  
ratione materiae (пп. 71–114)*

Затем Суд рассматривает вопрос о том, обладает ли он юрисдикцией *ratione materiae* в отношении данного спора в соответствии со статьей 22 КЛРД.

Для того чтобы определить, является ли данный спор спором в отношении толкования или применения КЛРД согласно ее статье 22, Суд рассматривает, подпадает ли каждая из вышеуказанных претензий под сферу действия этого документа. Суд рассматривает претензии Катара в том порядке, в котором они упомянуты в приведенной выше характеристике предмета спора.

Суд отмечает, что в отношении первой претензии Катара стороны расходятся во мнении о том, охватывает ли термин «национальное происхождение» в пункте 1 статьи 1 Конвенции нынешнее подданство. Что касается второй претензии Катара, то стороны расходятся во мнении о том, распространяется ли сфера действия Конвенции на катарские медиакорпорации. Наконец, что касается третьей претензии, то стороны не согласны с тем, являются ли меры, на которые жалуется Катар, причиной «косвенной дискриминации» в отношении лиц катарского национального происхождения. Суд рассматривает каждый из этих вопросов с целью выяснить, обладает ли он юрисдикцией *ratione materiae* в данном деле.

*A. Вопрос о том, охватывает ли термин «национальное  
происхождение» нынешнее подданство (пп. 74–105)*

Катар считает, что термин «национальное происхождение» в определении расовой дискриминации в пункте 1 статьи 1 Конвенции охватывает нынешнее подданство и что поэтому меры, на которые жалуется Катар, подпадают под

действие КЛРД. ОАЭ утверждают, что термин «национальное происхождение» не включает нынешнее подданство и что Конвенция не запрещает дифференциацию на основе нынешнего подданства катарцев, на которую жалуется Катар в данном деле. Таким образом, стороны придерживаются противоположных взглядов на значение и объем термина «национальное происхождение» в пункте 1 статьи 1 Конвенции, который гласит следующее:

«В настоящей Конвенции выражение «расовая дискриминация» означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни».

Для определения своей юрисдикции *ratione materiae* в данном деле Суд толкует КЛРД и, в частности, термин «национальное происхождение» в пункте 1 статьи 1, применяя правила толкования договоров, закрепленные в статьях 31 и 32 Венской конвенции о праве международных договоров (далее «Венская конвенция»). Хотя эта Конвенция не действует между сторонами и в любом случае не применима к договорам, заключенным до ее вступления в силу, таким как КЛРД, хорошо известно, что статьи 31 и 32 Венской конвенции отражают нормы международного обычного права.

1. *Термин «национальное происхождение» в соответствии с его обычным значением, истолкованным в его контексте и в свете объекта и цели КЛРД (пп. 78–88)*

Суд напоминает, что пункт 1 статьи 31 Венской конвенции предусматривает следующее: «Договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора». Толкование Суда должно учитывать все эти элементы, рассматриваемые как единое целое.

Как неоднократно напоминал Суд, «[т]олкование должно основываться прежде всего на тексте договора» (*Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/Chad), Judgment, I.C.J. Reports 1994*, p. 22, para. 41). Суд отмечает, что определение расовой дискриминации в Конвенции включает «национальное или этническое происхождение». Эти ссылки на «происхождение» означают, соответственно, связь человека с национальной или этнической группой при рождении, в то время как подданство является юридическим атрибутом, который входит в сферу дискреционных полномочий государства и может меняться в течение жизни человека. Суд отмечает, что другие элементы определения расовой дискриминации, изложенные в пункте 1 статьи 1 Конвенции, а

именно раса, цвет кожи и родовое происхождение, также являются характеристиками, присущими при рождении.

Далее Суд обращается к контексту, в котором термин «национальное происхождение» используется в Конвенции, в частности, к пунктам 2 и 3 статьи 1. Он считает, что эти положения поддерживают толкование обычного значения термина «национальное происхождение» как не включающего нынешнее подданство. В то время как согласно пункту 3 Конвенция никоим образом не затрагивает законодательство, касающееся национальной принадлежности, гражданства или натурализации, при условии, что в нем не проводится дискриминация в отношении какой-либо определенной национальности, пункт 2 предусматривает, что любые «различия, исключения, ограничения или предпочтения» между гражданами и негражданами не подпадают под действие Конвенции.

Затем Суд рассматривает объект и цель Конвенции. Напоминая, что он часто ссылался на преамбулу той или иной конвенции для определения ее объекта и цели, Суд отмечает в данном деле, что КЛРД была разработана на фоне движения за деколонизацию 1960-х годов, для которого принятие резолюции 1514 (XV) от 14 декабря 1960 года стало одним из определяющих моментов. Подчеркивая, что «всякая теория превосходства, основанного на расовом различии, в научном отношении ложна, в моральном — предосудительна и в социальном — несправедлива и опасна, и что не может быть оправдания для расовой дискриминации, где бы то ни было, ни в теории, ни на практике», преамбула Конвенции четко определяет ее объект и цель, которая заключается в том, чтобы положить конец любой практике, направленной на установление иерархии между социальными группами, определяемой присущими им характеристиками, или навязывание системы расовой дискриминации или сегрегации. Таким образом, целью Конвенции является ликвидация всех форм и проявлений расовой дискриминации в отношении людей на основе реальных или предполагаемых характеристик их происхождения, а именно при рождении.

КЛРД, универсальный характер которой подтверждается тем, что ее участниками являются 182 государства, таким образом, осуждает любые попытки узаконить расовую дискриминацию посредством ссылки на превосходство одной социальной группы над другой. Поэтому она явно не была предназначена для того, чтобы охватить все случаи дифференциации между людьми по признаку их гражданства/подданства. Дифференциация по признаку гражданства/подданства является обычным явлением и отражена в законодательстве большинства государств-участников.

Следовательно, термин «национальное происхождение» в пункте 1 статьи 1 КЛРД в соответствии с его обычным значением, истолкованным в его контексте и в свете объекта и цели Конвенции, не охватывает нынешнее подданство.



2. Термин «национальное происхождение» в свете  
подготовительных материалов как одного из  
дополнительных средств толкования (пп. 89–97)

В свете вышеизложенного заключения Суд считает, что необходимость прибегать к дополнительным средствам толкования отсутствует. Однако он отмечает, что обе стороны провели подробный анализ подготовительных материалов Конвенции в поддержку своих соответствующих позиций относительно значения и объема термина «национальное происхождение» в пункте 1 статьи 1 Конвенции. Учитывая этот факт и практику Суда подтверждать, когда он считает это целесообразным, свое толкование соответствующих текстов ссылкой на подготовительные материалы, Суд рассматривает подготовительные материалы КЛРД в настоящем деле.

Суд напоминает, что Конвенция разрабатывалась в три этапа: сначала в рамках работы Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, затем в рамках Комиссии по правам человека и, наконец, в рамках Третьего комитета Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. По мнению Суда, определение расовой дискриминации, содержащееся в различных проектах, показывает, что составители действительно имели в виду различия между национальным происхождением и гражданством.

Суд приходит к выводу, что подготовительные материалы в целом подтверждают, что термин «национальное происхождение» в пункте 1 статьи 1 Конвенции не включает нынешнее гражданство/подданство.

3. Практика Комитета по КЛРД (пп. 98–101)

Далее Суд обращается к практике Комитета по ликвидации расовой дискриминации. Он отмечает, что в своей Общей рекомендации XXX Комитет по ликвидации расовой дискриминации счел, что «различие в обращении по признаку гражданства или иммиграционного статуса представляет собой дискриминацию, если критерии такого различного обращения, оцениваемые в свете задач и целей Конвенции, не применяются в соответствии с законной целью и несоразмерны достижению этой цели».

Суд напоминает, что в своем решении по существу дела *Диалло* он указал, что должен «придавать большое значение» принятому Комитетом по правам человека толкованию Международного пакта о гражданских и политических правах, который его призвали применить в этом деле (*Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 2010 (II)*, p. 664, para. 66). В этой связи он также подтвердил, однако, что он «при осуществлении своих судебных функций ни в коем случае не обязан выстраивать свое собственное толкование Пакта с учетом толкования, данного Комитетом». В данном деле, касающемся толкования КЛРД, Суд внимательно рассмотрел позицию, занятую Комитетом по ликвидации расовой дискриминации по вопросу дискриминации по признаку гражданства. Применив,

как это и требуется, соответствующие обычные правила толкования договоров, он пришел на основании изложенных выше причин к выводу о том, что термин «национальное происхождение» в пункте 1 статьи 1 КЛРД, в соответствии с его обычным значением, истолкованным в его контексте и в свете объекта и цели Конвенции, не охватывает нынешнее гражданство/подданство.

*4. Практика региональных судов по правам человека (пп. 102–104)*

Наконец, Суд отмечает, что обе стороны в своих состязательных бумагах и устных заявлениях ссылались на судебную практику региональных судов по правам человека, приводя свои аргументы относительно значения и объема термина «национальное происхождение».

Он напоминает, что в данном деле именно Суд должен определить сферу действия КЛРД, которая касается исключительно запрета расовой дискриминации по признаку расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения. Суд отмечает, что региональные документы по правам человека, на которых основана судебная практика региональных судов, касаются соблюдения прав человека без какого-либо различия между их носителями. Соответствующие положения этих конвенций основаны на статье 2 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года.

Хотя все эти правовые документы содержат ссылку на «национальное происхождение», их цель — обеспечить широкий спектр защиты прав человека и основных свобод. Поэтому судебная практика региональных судов по правам человека, основанная на этих правовых инструментах, мало помогает в толковании термина «национальное происхождение» в КЛРД.

*5. Вывод относительно толкования термина «национальное происхождение» (п. 105)*

В свете вышеизложенного Суд считает, что термин «национальное происхождение» в пункте 1 статьи 1 Конвенции не охватывает нынешнее гражданство/подданство. Следовательно, меры, на которые жалуется Катар в настоящем деле в рамках своей первой претензии и которые основаны на нынешнем подданстве катарцев, не подпадают под действие КЛРД.

*В. Вопрос о том, подпадают ли меры, введенные ОАЭ в отношении некоторых катарских медиакорпораций, под действие Конвенции (пп. 106–108)*

Суд напоминает, что в своей второй претензии Катар жалуется на то, что меры, введенные в отношении некоторых медиакорпораций в ОАЭ, нарушили право катарцев на свободу мнений и их выражения.

Для настоящих целей Суд рассматривает только вопрос о том, подпадают ли под действие Конвенции меры в отношении некоторых катарских

медиакорпораций, которые, по утверждению Катара, были равнозначны дискриминации по признаку расы.

Суд отмечает, что Конвенция касается только отдельных лиц или групп лиц. По его мнению, это следует из различных материально-правовых положений КЛРД (в частности, из пункта 4 статьи 1, пункта *a*) статьи 4 и пункта 1 статьи 14), а также из ее преамбулы. Он считает, что в контексте и в свете объекта и цели Конвенции термин «институты» относится к коллективным органам или ассоциациям, которые представляют отдельных лиц или группы лиц. Таким образом, Суд приходит к выводу, что вторая претензия Катара, касающаяся катарских медиакорпораций, не подпадает под действие Конвенции.

*С. Вопрос о том, подпадают ли меры, которые Катар характеризует как «косвенную дискриминацию» в отношении лиц катарского национального происхождения, под действие Конвенции (пп. 109–113)*

Суд напоминает, что Катар утверждает, что «распоряжение о высылке» и «запреты на поездки», а также другие меры, принятые ОАЭ, имели целью и следствием «косвенную» дискриминацию в отношении катарцев в силу их национального происхождения в историко-культурном смысле, а именно катарцев в силу рождения и наследования, включая их супругов, их детей и лиц, иным образом связанных с Катаром.

Суд далее напоминает, что он уже установил, что «распоряжение о высылке» и «запреты на поездки», на которые Катар жалуется в рамках своей первой претензии, не подпадают под действие КЛРД, поскольку эти меры основаны на нынешнем подданстве катарцев, и что такая дифференциация не охватывается термином «национальное происхождение» в пункте 1 статьи 1 Конвенции. Затем Суд переходит к вопросу о том, могут ли эти и любые другие меры, о которых заявляет Катар, подпадать под действие Конвенции, если по своей цели или следствию они приводят к расовой дискриминации определенных лиц по признаку их катарского национального происхождения.

Суд сначала отмечает, что согласно определению расовой дискриминации в пункте 1 статьи 1 КЛРД, ограничение может представлять собой расовую дискриминацию, если оно имеет «целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни». Таким образом, Конвенция запрещает все формы и проявления расовой дискриминации, независимо от того, вытекает ли она из цели того или иного ограничения или из его последствий. В данном деле, хотя меры, основанные на нынешнем катарском подданстве, могут иметь побочные или вторичные последствия для лиц, родившихся в Катаре или от катарских родителей, или для членов семей катарских подданных, проживающих в ОАЭ, это не является расовой дискриминацией по смыслу Конвенции. По мнению Суда, различные меры, на которые жалуется

Катар, ни по своей цели, ни по своему следствию не приводят к расовой дискриминации катарцев как отдельной социальной группы на основании их национального происхождения. Суд также отмечает, что заявления, критикующие государство или его политику, не могут быть квалифицированы как расовая дискриминация по смыслу КЛРД. Таким образом, Суд приходит к выводу, что даже если меры, на которые жалуется Катар в обоснование своей претензии о «косвенной дискриминации», были бы доказаны фактами, они не могут представлять собой расовую дискриминацию по смыслу Конвенции.

Из вышесказанного следует, что Суд не обладает юрисдикцией *ratione materiae* для рассмотрения третьей претензии Катара, поскольку меры, на которые жалуется это государство, не влекут за собой, ни по своей цели, ни по своему следствию, расовую дискриминацию по смыслу пункта 1 статьи 1 Конвенции.

*D. Общий вывод (п. 114)*

В свете вышеизложенного Суд приходит к выводу, что первое предварительное возражение, выдвинутое ОАЭ, должно быть поддержано. Установив, что он не обладает юрисдикцией *ratione materiae* в данном деле в соответствии со статьей 22 Конвенции, Суд не считает необходимым рассматривать второе предварительное возражение, выдвинутое ОАЭ. В соответствии со своей практикой, когда юрисдикция Суда оспаривается на различных основаниях «он вправе основывать свое решение на таком доводе, который, по его мнению, является более прямым и решающим».

*Постановляющее положение (п. 115)*

Суд

1) одиннадцатью голосами против шести

*поддерживает* первое предварительное возражение, выдвинутое Объединенными Арабскими Эмиратами;

ГОЛОСОВАЛИ ЗА: Вице-Председатель Сюз; судьи Томка, Абраам, Беннуна, Днохью, Гая, Кроуфорд, Геворгян, Салам; судьи *ad hoc* Кот, Доде;

ГОЛОСОВАЛИ ПРОТИВ: Председатель Юсуф; судьи Кансаду Триндади, Себутинде, Бхандари, Робинсон, Ивасава;

2) одиннадцатью голосами против шести

*устанавливает*, что он не обладает юрисдикцией для рассмотрения заявления, поданного 11 июня 2018 года Государством Катар;

ГОЛОСОВАЛИ ЗА: Вице-Председатель Сюз; судьи Томка, Абраам, Беннуна, Днохью, Гая, Кроуфорд, Геворгян, Салам; судьи *ad hoc* Кот, Доде;

ГОЛОСОВАЛИ ПРОТИВ: Председатель Юсуф; судьи Кансаду Триндади, Себутинде, Бхандари, Робинсон, Ивасава.

\*

Председатель Юсуф прилагает к решению Суда заявление; судьи Себутинде, Бхандари и Робинсон прилагают к решению Суда особые мнения; судья Ивасава прилагает к решению Суда отдельное мнение; судья ad hoc Доде прилагает к решению Суда заявление.

\*

\* \*

### **Заявление Председателя Юсуфа**

Председатель Юсуф не согласен с выводами Суда и аргументацией большинства по двум взаимосвязанным вопросам: определение предмета спора и юрисдикции *ratione materiae* Суда в отношении того, что в решении названо претензией относительно «косвенной дискриминации».

По мнению Председателя Юсуфа, большинство сформулировало предмет спора в полном отрыве от состязательных бумаг и устных аргументов заявителя. Хотя Катар последовательно утверждает, что меры, принятые ОАЭ, равносильны расовой дискриминации по признаку «национального происхождения» как по цели, так и по следствию, вся аргументация решения сводится к понятию «гражданство» и переходит к искусственной классификации претензий Катара по трем категориям, которые игнорируют фактическую формулировку спора, выбранную заявителем. По мнению автора, большинство отходит от давней практики Суда, согласно которой при определении предмета спора Суд должен уделять особое внимание фактической формулировке спора, выбранной заявителем. Если бы большинство следовало этой судебной практике в данном деле, то оно пришло бы к выводу, что утверждения Катара о расовой дискриминации по признаку «национального происхождения» полностью подпадают под действие пункта 1 статьи 1 КЛРД.

Кроме того, Председатель Юсуф не согласен с подходом большинства в отношении претензии заявителя, касающейся так называемой «косвенной дискриминации». По его мнению, анализ утверждений Катара о расовой дискриминации в отношении лиц катарского национального происхождения сопряжен с вопросами факта относительно реального воздействия оспариваемых мер на таких лиц и поэтому их следует надлежащим образом рассмотреть по существу. На данном этапе важно то, могли ли оспариваемые меры оказать неблагоприятное воздействие на права, защищаемые КЛРД. По мнению Председателя Юсуфа, меры, на которые жаловался Катар, способны оказать такое воздействие на лиц катарского национального происхождения, и Суд должен был оставить их для рассмотрения на стадии производства по существу дела.

### **Особое мнение судьи Себутинде**

В своем особом мнении судья Себутинде отмечает, что первое предварительное возражение ОАЭ с учетом обстоятельств данного дела не имеет исключительно предварительного характера и должно быть присоединено к производству дела по существу в соответствии с положениями пункта 4 статьи 79ter Регламента Суда. В частности, вопрос о том, имели ли меры, принятые ОАЭ против Катара и катарцев 5 июня 2017 года, «целью или следствием расовую дискриминацию» по смыслу пункта 1 статьи 1 КЛРД, является деликатным и сложным и может быть решен только после детального изучения доказательств и аргументов сторон на этапе рассмотрения дела по существу.

Во-вторых, судья Себутинде также считает, что предварительные условия, упомянутые в статье 22 КЛРД, являются вариантными и не являются кумулятивными. Формулировка статьи 22 КЛРД прямо не требует от стороны исчерпать процедуры КЛРД, прежде чем она сможет в одностороннем порядке обратиться в Суд. Обе стороны признают, что разбирательство в Комитете по ликвидации расовой дискриминации и производство в Суде выполняют смежные, но принципиально разные функции, связанные с разрешением споров между государствами-участниками КЛРД. Роль Комитета — согласительная и рекомендательная, а роль Суда — юридическая и обязательная. Нет ничего несовместимого в том, что Катар осуществляет эти две процедуры параллельно, и, соответственно, второе предварительное возражение ОАЭ должно быть отклонено.

В-третьих, согласно устоявшейся практике Суда, иск, основанный на действительном основании для юрисдикции, может быть оспорен на основании «злоупотребления процессом» только если не достигнут высокий порог «исключительных обстоятельств». ОАЭ этого порога не достигли. Претензии Катара являются приемлемыми, третье предварительное возражение также должно быть отклонено и Суд должен признать заявление Катара приемлемым к производству.

### **Особое мнение судьи Бхандари**

В своем особом мнении судья Бхандари выразил свое несогласие с выводом в решении о поддержке первого предварительного возражения, выдвинутого ОАЭ, и выводом о том, что Суд не обладает юрисдикцией для рассмотрения заявления, поданного Катаром. Спор между Катаром и ОАЭ касается нескольких дискриминационных мер, предположительно введенных ОАЭ в отношении Катара, катарских граждан и лиц катарского «национального происхождения» 5 июня 2017 года и в последующие дни. Для того, чтобы сослаться на юрисдикционную основу по статье 22 КЛРД, предполагаемые дискриминационные меры должны подпадать под одну из запрещенных категорий «расовой дискриминации», как она определена в пункте 1 статьи 1 КЛРД. На этой предварительной стадии Суд призван дать толкование относительно того, охватывает ли

термин «национальное происхождение» в пункте 1 статьи 1 КЛРД нынешнее гражданство/подданство.

Судья Бхандари сначала обращается к толкованию большинством обычного значения термина «национальное происхождение». При толковании обычного значения этого термина большинство подчеркивает неизменный характер его значения в противоположность преходящему характеру значения «гражданства». По мнению судьи Бхандари, ссылка в судебном решении на то, что эти два слова в корне несхожи, не позволяет достигнуть реального консенсуса в попытке с ее помощью определить обычное значение по двум причинам. Во-первых, термин «национальное происхождение» представляет собой сочетание слов «национальный» и «происхождение». Если проанализировать определения этих слов, то «национальное происхождение» означает принадлежность человека к стране или нации. Принадлежность в этом смысле может быть давней или исторической и определяться происхождением или родовой, или же она может быть подтверждена юридическим статусом в форме гражданства или национальной принадлежности. Таким образом, нынешнее гражданство/подданство, даже если считать, что в чисто юридическом смысле оно зависит от усмотрения государства и может быть изменено в течение жизни человека, в любом случае охватывается более широким термином «национальное происхождение». Поскольку несомненно, что эти понятия совпадают, трудно просто отличить одно от другого только на основании неизменности. Во-вторых, там, где при установлении гражданства/подданства используется принцип *jus sanguinis*, оно совпадает с «национальным происхождением». Согласно принципу *jus sanguinis*, в Катаре, поскольку подданство присваивается по линии родства, подавляющее большинство подданных Катара, включая тех, кого затронули эти меры, родились подданными Катара и являются катарцами по происхождению. Гражданство/подданство в этом контексте так же неизменно, как и «национальное происхождение». Когда ОАЭ приняли меры, направленные против «резидентов и посетителей Катара» и «подданных Катара», они неизбежно затронули и лиц катарского «национального происхождения», поскольку подданные Катара — это, прежде всего, лица катарского происхождения.

Что касается толкования большинством термина «национальное происхождение» в его контексте, в свете объекта и цели КЛРД, то судья Бхандари не согласен с исключением запрета на дискриминацию «в отношении какой-либо определенной национальности», содержащегося в пункте 3 статьи 1 КЛРД, из аргументации в решении. По его мнению, положения, составляющие контекст пункта 1 статьи 1 КЛРД, не предусматривают широких и безоговорочных различий между гражданами и негражданами. В пункте 1 статьи 1 КЛРД дается широкое определение расовой дискриминации, которое включает дискриминацию по признаку «национального происхождения». Пункт 2 статьи 1, с функциональной точки зрения, устанавливает исключение из более широкого принципа, содержащегося в пункте 1 статьи 1 КЛРД, позволяя проводить различие между гражданами и негражданами. Однако это исключение ограничено объектом и целью Конвенции — ликвидацией расовой дискриминации во всех ее формах и проявлениях. Если государствам будет позволено проводить широкие

и безоговорочные различия, как это сделали ОАЭ, приняв меры в отношении катарцев, катарских подданных, резидентов и посетителей, эти объект и цель не могут быть реализованы. Статья 1, пункт 3, устанавливает еще одно исключение из статьи 1, пункт 1; хотя он и затрагивает обращение с негражданами, он уточняет, что «в таких постановлениях не проводится дискриминация в отношении какой-либо определенной национальности».

По мнению судьи Бхандари, подготовительные материалы еще раз подтверждают, что термин «национальное происхождение» должен иметь более широкое применение, чем то, которое предусмотрело большинство. Он указывает, что в решении не рассматривается тот факт, что совместная поправка, которая была предложена членами делегаций Франции и Соединенных Штатов Америки и конкретно исключала гражданство из сферы действия понятия «национальное происхождение», была снята в качестве достижения компромисса, который был признан «полностью приемлемым». Компромиссное предложение девяти государств стало результатом исключения некоторых предложенных поправок, в результате которых гражданство было изъято из сферы охвата понятия «национальное происхождение». Аргументы, высказанные в ходе прений в Комиссии по правам человека, проливают еще больший свет на компромисс в отношении значения термина «национальное происхождение». Член делегации Ливана, например, утверждал, что «[к]онвенция должна применяться к гражданам, негражданам и всем этническим группам, но она не должна обязывать стороны предоставлять негражданам те же политические права, которые они обычно предоставляют гражданам». Отказ составителя проекта от подхода, исключающего дискриминацию по признаку гражданства в пункте 1 статьи 1, указывает на то, что включение в КЛРД понятия «национальное происхождение» защищает от дискриминации по признаку нынешнего гражданства.

По мнению судьи Бхандари, обычное значение термина «национальное происхождение», таким образом, включает в себя гражданство человека, в том числе нынешнее гражданство. Обычное значение в его контексте, в свете объекта и цели КЛРД по ликвидации «всех форм» расовой дискриминации, указывает на то, что термин «национальное происхождение» включает в себя нынешнее гражданство. Толкование, категорически исключающее нынешнее гражданство, подорвало бы эти объект и цель. С учетом фундаментальной двусмысленности, вытекающей из подхода, принятого большинством для определения обычного значения, подготовительные материалы подкрепляют вывод о том, что определение расовой дискриминации, закрепленное в КЛРД, должно иметь широкую сферу применения. Таким образом, подготовительные материалы подтверждают обычное значение термина «национальное происхождение» как охватывающего нынешнее гражданство.

Судья Бхандари также считает, что большинство в недостаточной степени рассмотрело вопрос о релевантности Комитета по ликвидации расовой дискриминации и его Общей рекомендации XXX, пункт 4, для настоящего спора. При том, что Комитет по ликвидации расовой дискриминации является «гарантом



Конвенции», в решении не приводятся убедительные причины, почему был сделан выбор в пользу отхода от этого соображения в решении по делу *Амаду Садио Диалло* (*Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo)*, *Merits, Judgment, I.C.J. Reports 2010 (II)*, p. 664, para. 66) о том, что необходимо «придавать большое значение» толкованиям независимого органа, созданного с целью надзора за применением соответствующего договора. Более того, с учетом функций, которые он выполняет, и того, как он работает, а также своего членского состава Комитет по ликвидации расовой дискриминации, который стремится действовать в судебном качестве с самого первого своего заседания в 1970 году, несомненно, выносит последовательные толкования КЛРД, которые готовят самые высококвалифицированные специалисты в этой области. Судья Бхандари утверждает, что его аргументация по данному утверждению подкрепляется в свете готовности Суда учитывать работу надзорных договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека в своих решениях в прошлом, даже несмотря на то, что ссылка на прецеденты других органов не является обычной чертой прецедентного права Суда. Более того, в консультативном заключении по вопросу о *Правовых последствиях строительства стены на оккупированной палестинской территории* (*Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004 (I)*, pp. 179–180, paras. 109–112), цитируя пункт 14 Общего замечания 27 Комитета по правам человека, Суд заявил, что ограничения свободы передвижения в пункте 3 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах «должны соответствовать принципу соразмерности» и «должны представлять собой наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых может быть достигнут желаемый результат». Таким образом, Суд признал, что принятая в порядке отступления рассматриваемая мера должна быть соразмерна достижению законной цели. Общая рекомендация XXX, пункт 4, отражает этот широко признанный принцип соразмерности, и поэтому нет причин игнорировать его применимость к данному делу.

Пункт 4 Общей рекомендации XXX предусматривает, что различие в обращении будет представлять собой «дискриминацию, если критерии такого различного обращения, оцениваемые в свете задач и целей Конвенции, не применяются в соответствии с законной целью и несоразмерны достижению этой цели». В этой связи судья Бхандари заявляет, что ОАЭ объявили о ряде мер, применяемых к катарцам на основании их подданства и с конкретной целью использования таких мер для «побуждения Катара к выполнению своих обязательств по международному праву». Соответственно, если гражданство/подданство определено как запрещенная основа дискриминации в соответствии с пунктом 1 статьи 1 КЛРД, то различия на этой основе могут подпадать под положения КЛРД, когда они не отвечают «законной цели и несоразмерны достижению этой цели». Заявленная цель использования таких мер для принуждения к соблюдению не связанных с договором обязательств не представляется ни законной, ни соразмерной, учитывая основополагающие права человека, которые, как утверждается, были затронуты. Таким образом, предполагаемые действия ОАЭ несоразмерно затрагивают подданных Катара и удовлетворяют условиям

для осуществления юрисдикции Суда *ratione materiae* в соответствии со статьей 22 КЛРД.

В отношении трех главных претензий, которые составляют предмет спора, судья Бхандари делает вывод о том, что КЛРД охватывает дискриминацию в отношении определенной группы неграждан на основании их нынешнего гражданства. Таким образом, меры, которые были приняты ОАЭ, несоразмерно сильно затронули катарских подданных и составляют предмет первой претензии Катара, могут подпадать под действие КЛРД. Кроме того, по мнению судьи Бхандари, большинство не определило, что слово «резиденты» в контексте мер от 5 июня 2017 года, которые направлены против «всех катарских резидентов и посетителей», является достаточно широким и включает не только катарских подданных, но и лиц катарского «национального происхождения». Если бы эти меры касались только катарских подданных, то они были бы сформулированы с использованием другой терминологии. Более того, поскольку большинство катарских подданных определяются своим катарским наследованием, происхождением или родословием, третья претензия Катара о косвенной дискриминации, основанной на дискриминационном воздействии мер, может подпадать под положения КЛРД. В частности, негативное освещение в СМИ и антикатарская пропаганда против катарских подданных неизбежно неблагоприятно сказывается на осуществлении прав лиц катарского национального происхождения. Попытка ограничить эти меры только гражданством несостоятельна.

Хотя полная оценка этих претензий представляется более уместной на стадии рассмотрения дела по существу, достаточные основания для отклонения первого предварительного возражения ОАЭ имеются уже на стадии установления наличия юрисдикции. Таким образом, большинство должно было отклонить первое предварительное возражение ОАЭ.

### **Особое мнение судьи Робинсона**

1. Судья Робинсон не согласен с тем, что Суд поддержал первое предварительное возражение ОАЭ и вывод о том, что Суд не обладает юрисдикцией для рассмотрения заявления, поданного Катаром. Судья Робинсон утверждает, что большинство ошибочно заключило, что претензии, вытекающие из первой и третьей мер, не подпадают под действие положений Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (далее «КЛРД» или «Конвенция»).

2. В отношении первой претензии судья Робинсон утверждает, что спор между сторонами касается вопроса о том, исключает ли термин «национальное происхождение» в определении расовой дискриминации в пункте 1 статьи 1 КЛРД различия в обращении по признаку гражданства или же охватывает их. Он приходит к выводу, что Катар прав в своем утверждении, что термин «национальное происхождение» охватывает различия в обращении на основе гражданства. По его мнению, в обычном значении термина «национальное

происхождение» нет ничего такого, что делало бы его неприменимым к нынешнему гражданству человека. По словам судьи Робинсона, большинство утверждало в качестве общего положения, что, в то время как гражданство можно изменить, национальное происхождение является характеристикой, приобретаемой при рождении, и по этой причине является неизменным. Однако, по мнению судьи Робинсона, как общее предложение, обоснованность этого утверждения сомнительна, поскольку оно слишком резко проводит различие между гражданством и национальным происхождением и не отражает нюансов, отличающих одно от другого.

3. Судья Робинсон отмечает, что большинство опирается на решение Суда по делу *Ноттебома (Nottebohm (Liechtenstein v. Guatemala), Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1955, p. 20)* в поддержку своих рассуждений о том, что гражданство зависит от усмотрения государства. Однако, по его мнению, это дело, разрешенное в 1955 году, отражает подход к международному праву, который в значительной степени ориентирован на государство и на который повлияла последующая эволюция норм и стандартов в области прав человека. Например, в настоящее время общепризнано, что государство не может полностью лишить человека его гражданства, если это действие сделает его апатридом.

4. Судья Робинсон рассматривает контекст, а также объект и цель Конвенции применительно к гражданству. Он также анализирует подготовительные материалы в отношении значения термина «национальное происхождение» и приходит к выводу, что эти материалы подтверждают толкование, вытекающее из обычного значения термина «национальное происхождение». Обращаясь к работе Комитета по ликвидации расовой дискриминации и Общей рекомендации XXX, он утверждает, что вызывает сожаление тот факт, что в данном деле Суд не последовал рекомендации Комитета по ликвидации расовой дискриминации. Он отметил, что большинство не предложило никакого объяснения, почему оно не следует ей.

5. По мнению судьи Робинсона, пункт 4 Общей рекомендации XXX направлен на установление баланса между мерами, принимаемыми государством при осуществлении своих суверенных полномочий, и степенью, в которой при принятии этих мер можно надлежащим образом отступать от соблюдения того или иного основного права человека. Он отмечает, что принцип соразмерности применяется при имплементации всех основных глобальных и региональных документов по правам человека и множеством государств, которые имеют в своих национальных конституциях и законах положения, которые касаются защиты основных прав и свобод и на которые повлияли Всеобщая декларация прав человека и Европейская конвенция о правах человека. Принцип соразмерности применяется всеми региональными судами по правам человека. Судья Робинсон утверждает, что, по его собственному мнению, этот принцип вполне может отражать норму международного обычного права.

6. По мнению судьи Робинсона, если толковать Конвенцию как не требующую применения принципа соразмерности, изложенного в пункте 4 Общей рекомендации ХХХ, то она станет исключением из ряда договоров по правам человека, принятых после Второй мировой войны. Более того, рекомендация Комиссии полностью соответствует цели Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, поскольку она подтверждает, что государства не могут свободно принимать меры, которые несоразмерно дискриминируют людей по признаку их гражданства.

7. Судья Робинсон высказывает мнение, что в обстоятельствах данного дела и в контексте пунктов 2 и 3 статьи 1 Конвенции ОАЭ могли принять меры, проводящие различие между подданными Объединенных Арабских Эмиратов и гражданами/подданными других государств, в том числе Катара. Однако, принимая эти меры, ОАЭ были обязаны убедиться, что эти меры служат законной цели и соразмерны достижению этой цели. В любом случае, судья Робинсон утверждает, что, хотя пункт 3 статьи 1 позволяет государству принимать меры, предусматривающие различия по национальному признаку, он конкретно предусматривает, что такие меры не должны быть дискриминационными в отношении какой-либо определенной национальности. Судья Робинсон заключает, что в конкретном контексте данного дела утверждение Катара о том, что меры несоразмерно затронули катарцев на основании их подданства, которое охватывается термином «национальное происхождение», подпадает под действие положений Конвенции.

8. В отношении третьей претензии судья Робинсон утверждает, что согласно Конвенции, термин «расовая дискриминация» означает ограничительную меру, основанную на расе, цвете кожи, родовой, национальном или этническом происхождении, которая имеет целью или следствием умаление возможности пользоваться на равных началах основными правами человека. Он отмечает, что, как заявил судья Кроуфорд в своем заявлении по делу *Украина против Российской Федерации*, «определение «расовой дискриминации» в статье 1 КЛРД не требует, чтобы рассматриваемое ограничение было основано непосредственно на расовых или иных основаниях, перечисленных в определении; достаточно того, что оно непосредственно затрагивает такую группу по одному или нескольким из этих оснований»<sup>1</sup>. Он отмечает, что Катар полагается на этот анализ судьи Кроуфорда, чтобы провести различие между ограничительной мерой, которая прямо основана на одном из защищенных оснований (прямая дискриминация), и мерой, которая, хотя и не основана прямо на одном из этих оснований, тем не менее, непосредственно затрагивает группу по одному из защищенных оснований. По его мнению, применительно к обстоятельствам данного дела аргумент Катара заключается в том, что, хотя меры ОАЭ на первый взгляд не относятся к лицам катарского национального происхождения, фактически, по своим последствиям они непосредственно затрагивают лиц

---

<sup>1</sup> *Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation), Provisional Measures, Order of 19 April 2017, I.C.J. Reports 2017, p. 215, para. 7, declaration of Judge Crawford.*

катарского национального происхождения. Катар называет это косвенной дискриминацией. Он выражает мнение, что, хотя Катар сформулировал эту часть своего дела как дело о косвенной дискриминации, в силу того, что такие ярлыки, как «косвенная дискриминация», очень часто вводят в заблуждение, лучше сосредоточиться на сути претензий Катара.

9. Судья Робинсон сначала отметил, что ярлык «косвенная дискриминация» может ввести в заблуждение, поскольку для того, чтобы имела место так называемая косвенная дискриминация, рассматриваемые меры должны по своему воздействию непосредственно затрагивать лиц из защищаемой группы. В данном деле эти меры непосредственно затрагивают лиц катарского национального происхождения. По его мнению, в том, что касается того образа, каким эти меры затрагивают лиц катарского национального происхождения, нет ничего косвенного. Во-вторых, такое обращение, которое Катар назвал косвенной дискриминацией, часто встречается в практике государств. В-третьих, еще одним недостатком ярлыка «косвенная дискриминация» является то, что он, как кажется, предполагает или подразумевает, что косвенная дискриминация уступает тому, что называется прямой дискриминацией, и по этой причине может возникнуть тенденция к недооценке косвенной дискриминации. Он указывает на то, что в пункте 112 решения большинство говорит о «побочных или вторичных последствиях» мер. В-четвертых, ограничения, которые приводят к косвенной дискриминации, часто являются замаскированной дискриминацией; дискриминацию может быть трудно обнаружить, поскольку внешне ограничительная мера не основана на расовых или иных основаниях.

10. У судьи Робинсона вызывает сожаление тот факт, что большинство не рассмотрело удовлетворительным образом третью претензию Катара.

11. По мнению судьи Робинсона, суть третьей претензии Катара заключается в том, что, хотя запрет на поездки, распоряжение о высылке и ограничения на деятельность медиакорпораций на первый взгляд не направлены на дискриминацию катарцев по признаку их национального происхождения, то есть не основаны непосредственно на национальном происхождении по своему воздействию, они представляют собой дискриминацию по этому признаку. Он подчеркивает, что третья претензия Катара не связана с его утверждением о том, что меры дискриминировали катарцев по причине их подданства; Катар утверждает, что в силу своего воздействия эти меры также дискриминируют катарцев из-за их культурных связей с Катаром и, следовательно, из-за их катарского национального происхождения. По его мнению, приведенные Катаром примеры того, как эти меры повлияли на катарцев, являются классической иллюстрацией дискриминации по признаку национального происхождения; они показывают, как именно на катарцев повлияли эти меры в силу их культурных связей с Катаром как государством. По его мнению, из этого следует, что третья претензия Катара, основанная на воздействии мер на катарцев как лиц катарского национального происхождения, не затрагивается выводом большинства в пункте 105 о том, что «меры, на которые жалуется Катар в настоящем деле в рамках своей первой претензии и которые основаны на нынешнем подданстве катарцев, не

подпадают под действие КЛРД». Суть третьей претензии Катара заключается в том, что меры, основанные на национальном происхождении, которое является защищаемым основанием в Конвенции, подпадают под действия положений Конвенции.

12. Наконец, судья Робинсон делает вывод о том, что первое предварительное возражение должно было быть отклонено, поскольку спор между сторонами касается толкования или применения Конвенции, и Суд должен был признать, что он обладает юрисдикцией *ratione materiae* в соответствии со статьей 22 КЛРД в отношении первой и третьей претензий Катара в его первом предварительном возражении.

### **Отдельное мнение судьи Ивасава**

1. Судья Ивасава согласен с Судом в том, что термин «национальное происхождение» в пункте 1 статьи 1 КЛРД не охватывает нынешнее гражданство/подданство. Однако он не согласен с анализом и выводом Суда по претензии Катара относительно косвенной дискриминации. Первое предварительное возражение ОАЭ, в той мере, в какой оно относится к претензии Катара относительно косвенной дискриминации, поднимает вопросы, требующие детального рассмотрения Судом на стадии рассмотрения дела по существу. Поэтому он считает, что Суд должен был заявить, что первое предварительное возражение ОАЭ не носит исключительно предварительного характера.

2. Судья Ивасава начинает свое отдельное мнение с рассмотрения статуса неграждан в международном праве. Всеобщая декларация прав человека 1948 года предусматривает запрет дискриминации в статье 2. Она содержит перечень запрещенных оснований для дискриминации, который является иллюстративным, но не исчерпывающим. Таким образом, несмотря на то, что гражданство прямо не упоминается, можно сделать вывод, что дискриминация по признаку гражданства запрещена Декларацией и что неграждане имеют право на закрепленные в ней права человека. Аналогичным образом, на неграждан распространяются права человека, закрепленные в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), Международном пакте о гражданских и политических правах (МПГПП) и региональных конвенциях, таких как Европейская конвенция о правах человека и Американская конвенция о правах человека. Это подтверждают международные органы и суды по правам человека, созданные этими документами для контроля за их выполнением государствами. Тем не менее, поскольку юрисдикция Суда в данном деле ограничена спорами в отношении толкования или применения КЛРД, судья Ивасава указывает, что Суд не обладает юрисдикцией для вынесения определений относительно того, соответствуют ли меры, принятые ОАЭ, другим нормам международного права.

3. Затем судья Ивасава переходит к вопросу о том, обладает ли Суд юрисдикцией в отношении претензий Катара. Для того чтобы претензии Катара

подпадали под действие КЛРД, меры, принятые ОАЭ, должны быть способны представлять собой «расовую дискриминацию» по смыслу КЛРД. Согласно определению «расовой дискриминации» в пункте 1 статьи 1 КЛРД, меры должны быть основаны на «признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения». В то время как ОАЭ утверждают, что Суд не обладает юрисдикцией, поскольку их предполагаемые действия сопряжены с различием по признаку гражданства/подданства, Катар утверждает, что термин «национальное происхождение», используемый в пункте 1 статьи 1 КЛРД, охватывает гражданство/подданство. Судья Ивасава соглашается с выводом Суда о том, что термин «национальное происхождение» не охватывает нынешнее гражданство/подданство, и приводит дополнительные причины в поддержку этого вывода.

4. Судья Ивасава считает, что различные уровни проверки, требуемые при рассмотрении законности дифференцированного обращения на основании «национального происхождения» и «гражданства/подданства», подтверждают необходимость проведения различия между этими двумя терминами. В то время как дифференцированное обращение, основанное на «признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения», должно подвергаться самой строгой проверке, проверка, требуемая для различий, основанных на «гражданстве/подданстве», не столь строга. Кроме того, он подчеркивает, что вывод Суда согласуется с толкованием аналогичных формулировок в других конвенциях по правам человека органами, созданными в соответствии с этими конвенциями. Комитет по правам человека занял позицию, согласно которой гражданство подпадает под сферу охвата термина «иное обстоятельство», а не термина «национальное происхождение», оба из которых перечислены как запрещенные основания для дискриминации в статье 26 МПГПП. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам также придерживается мнения, что гражданство относится к «иному обстоятельству» в соответствии с пунктом 2 статьи 2 МПЭСКП.

5. Что касается претензии Катара относительно косвенной дискриминации, то Суд в пункте 112 решения выразил мнение о том, что «даже если меры, на которые жалуется Катар в обоснование своей претензии относительно «косвенной дискриминации», будут доказаны на основании фактов, они не способны представлять собой расовую дискриминацию». Судья Ивасава не согласен и считает, что если будет доказано, что меры оказывают неоправданное, несоразмерное и пагубное воздействие на идентифицируемую группу, отличающуюся по национальному происхождению, то они будут представлять собой расовую дискриминацию в соответствии с понятием косвенной дискриминации.

6. Судья Ивасава отмечает, что международные суды и органы по правам человека, включая Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Европейский суд по правам человека и Межамериканский суд по правам человека, приняли и развили понятие косвенной дискриминации. Если правило, мера или политика, внешне нейтральные, оказывают неоправданное

несоразмерное пагубное воздействие на определенную защищаемую группу, это является дискриминацией, несмотря на то, что они не направлены конкретно на эту группу. Анализ несоразмерного воздействия требует сравнения между различными группами. Контекст и обстоятельства, при которых была введена дифференциация, должны приниматься во внимание при определении того, является ли данная мера дискриминационной.

7. Судья Ивасава далее отмечает, что Комитет по ликвидации расовой дискриминации применил понятие косвенной дискриминации в контексте обращения с негражданами. Например, после рассмотрения докладов, представленных государствами-участниками, Комитет регулярно принимает заключительные замечания, которые включают рекомендации по обращению с негражданами. По его мнению, пункт 4 Общей рекомендации XXX Комитета о дискриминации в отношении неграждан можно объяснить понятием косвенной дискриминации.

8. В заключительной части своего отдельного мнения судья Ивасава рассматривает претензию Катара относительно косвенной дискриминации в данном деле. Задача Суда — определить, оказывают ли меры, принятые ОАЭ на основании нынешнего гражданства, неоправданное, несоразмерное и пагубное воздействие на идентифицируемую группу, отличающуюся национальным происхождением. Для того чтобы произвести такое определение, сначала необходимо определить группу, которая отличается «национальным происхождением». Затем необходимо оценить, оказывают ли меры неоправданное, несоразмерное и пагубное воздействие на эту защищаемую группу по сравнению с другими группами. Что касается первого вопроса, то судья Ивасава считает, что Суд не располагает фактами, необходимыми для установления того, можно ли выделить группу, находящуюся под защитой КЛРД, по признаку национального происхождения. Рассмотрение второго вопроса также требует обширного анализа фактов. Более того, судья Ивасава считает, что оба вопроса составляют предмет спора по существу и поэтому должны быть рассмотрены на стадии рассмотрения дела по существу.

9. По этим причинам судья Ивасава приходит к выводу, что Суд должен был заявить, что первое предварительное возражение ОАЭ не носит исключительно предварительного характера. Он отмечает, что этот вывод не должен быть истолкован как предрешающий возможные выводы Суда по существу дела.

### **Заявление судьи ad hoc Доде**

1. Судья ad hoc Доде проголосовал за все пункты постановляющей части настоящего решения. Действительно, он согласен с мнением, выраженным Судом относительно толкования пункта 1 статьи 1 КЛРД, а именно, что «национальное происхождение» отличается от «гражданства». По мнению судьи ad hoc Доде, это соображение не требует рассмотрения какого-либо вопроса по



существо. Поэтому возражение против наличия юрисдикции носит исключительно предварительный характер.

2. Однако он отмечает, что этот вывод не оправдывает предпринятые ОАЭ против Катара действия, которые он считает нарушением прав человека в соответствии с несколькими международными конвенциями.

3. Судья *ad hoc* Доде также напоминает, что постановление Суда 2018 года с указанием временных мер является обязательным для сторон. По его мнению, это позволило Катару восстановить часть своих прав, при условии надлежащего выполнения постановления ОАЭ.

4. Наконец, рассмотрев возможность мирного разрешения спора через посредство согласительной процедуры в рамках КЛРД, судья *ad hoc* Доде приветствует согласительной процесс, начатый между странами Персидского залива во время вынесения Судом решения.