

Устное заявление директора Правового департамента Министерства иностранных дел России М.Мусихина в Международном суде ООН, Гаага, 30 апреля 2025 г.

30 Апреля 2025 года 16:46

Устное заявление Российской Федерации

Консультативные процедуры Международного суда, касающиеся обязательств Израиля в связи с присутствием и деятельностью Организации Объединенных Наций, других международных организаций и третьих государств на Оккупированной палестинской территории и в связи с ней

Господин Председатель, Члены Суда,

Для меня большая честь выступать в Суде – главном судебном органе Организации Объединенных Наций от имени Российской Федерации. Сегодня мы сталкиваемся с кризисом законности и гуманности в свете систематического подрыва Израилем деятельности Агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) и его халатного отношения к общим обязательствам по международному праву, включая те, которые вытекают из статуса Израиля как оккупирующей державы. Актуальность этого вопроса трудно переоценить. Газа балансирует на грани голода, больницы лежат в руинах, а миллионы палестинцев в Секторе Газа, а также на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, сталкиваются с экзистенциальным отчаянием.

Юрисдикция

Просьба Генеральной Ассамблеи о вынесении консультативного заключения, принятая 137 государствами в Резолюции 79/232, основана на статье 96 Устава ООН и статье 65 Статута Международного суда. Эти статьи предусматривают консультативную юрисдикцию Суда. Некоторые государства, включая Израиль, в своих письменных заявлениях утверждали, что этот запрос носит политический характер, касается двусторонних отношений и предмета продолжающегося разбирательства между Южной Африкой и Израилем по применению Конвенции о геноциде.

Это не первый случай, когда Суд рассматривает соответствующие аспекты конфликта между Израилем и Палестиной. Вынесенные Судом в 2004 году консультативные заключения по делу о строительстве стены и в 2024 году Заключения о политике и практике Израиля на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, создали неопровержимые прецеденты.

В 2004 году этот Суд подтвердил, что строительство Израилем Стены нарушило международное гуманитарное право (МГП). В 2024 году он подтвердил статус Израиля как оккупирующей державы на палестинской территории, включая сектор Газа. Эти мнения составляют прочную основу для содействия миру в регионе и обеспечения прав палестинцев на самоопределение, а также для правовой квалификации действий Израиля. Они также служат основой для настоящей просьбы Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

Сегодня мы рассматриваем новое измерение: законы Израиля от октября 2024 года, запрещающие операции БАПОР, которые, по нашему мнению, прямо противоречат нормам МГП, Уставу ООН и Конвенции 1946 года о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций. В соответствии со статьей 30 последнего Закона споры о его толковании должны передаваться в этот Суд.

Таким образом, Российская Федерация предлагает Суду руководствоваться своими собственными доводами относительно юрисдикции и дискреционных полномочий при рассмотрении настоящего дела, использованного в Консультативном заключении 2024 года, поскольку фактическая и юридическая подоплека этих дел весьма схожа. Кроме того, вопрос, поставленный перед этим Судом, является строго юридическим. Это касается обязанностей Израиля как Оккупирующей державы в соответствии с МГП и его обязательств поддерживать привилегии и иммунитеты учреждений ООН, других международных организаций и третьих государств на Оккупированной палестинской территории и в связи с ней. Поэтому мы утверждаем, что судебная сдержанность в данном случае подорвала бы саму архитектуру международного права.

Фактическая предыстория

Чтобы понять важность этого момента, мы должны обратиться к истории. БАПОР, учрежденное в 1949 году резолюцией 302 Генеральной Ассамблеи, было создано для решения проблемы катастрофического перемещения 750 000 палестинцев. Сегодня он обслуживает 5,9 миллиона палестинских беженцев в Газе, на Западном берегу, в Иордании, Ливане и Сирии. На протяжении 75 лет БАПОР было больше, чем просто агентством по оказанию помощи — это символ коллективной ответственности международного сообщества перед палестинским народом, стремящимся к созданию собственного государства в осуществление своего права на самоопределение в соответствии с международным правом и возвращение. Роль БАПОР в содействии оказанию гуманитарной помощи имеет решающее значение, и его работа пользуется решительной поддержкой подавляющего большинства международного сообщества. Мандат Агентства — образование, здравоохранение и чрезвычайная помощь — это не просто благотворительность, эти сферы являются юридическими обязательствами Оккупирующей державы в соответствии с МГП. Когда Израиль оккупировал Газу и Западный берег в 1967 году, он унаследовал обязанность обеспечивать благосостояние населения на оккупированной территории. Вместо этого эта ответственность была передана БАПОР и другим агентствам и программам ООН, которые полагались на школы, клиники и распределительные сети Агентства для смягчения гуманитарных последствий собственной политики Израиля.

В Газе, как упоминалось в Заявлении СБ ООН для прессы от 30 октября 2024 года, БАПОР остается основой всего гуманитарного реагирования, и ни одна организация не может заменить потенциал и мандат БАПОР по обслуживанию палестинских беженцев и гражданских лиц, остро нуждающихся в гуманитарной помощи для спасения жизней. Сейчас, после возобновления военной операции Израиля в Газе и введения полной блокады со 2 марта, сектор продолжает испытывать опустошительные разрушения и гуманитарную катастрофу беспрецедентных масштабов.

Западный берег, где 21 января Израиль начал свою полномасштабную военную операцию, рискует повторить ужасный сценарий в Газе. Объекты и персонал БАПОР подвергаются нападениям и там, а также в Восточном Иерусалиме, где после принятия Кнессетом законопроектов о прекращении операций БАПОР все отделения, включая исторические помещения Шейх-Джарра и Каландия, действовавшие с 1950 года, были произвольно закрыты. Приняв их, Израиль впервые в истории в одностороннем порядке запретил работу учреждения Организации Объединенных Наций и лишил его привилегий и иммунитетов.

Здесь также стоит упомянуть, что в этом году БАПОР вновь было номинировано на Нобелевскую премию мира. Присуждение этой премии, очевидно, будет своевременным и заслуженным, принимая во внимание самую высокую цену, которую Агентство заплатило во время недавних кризисов на Ближнем Востоке — израильские военные операции унесли жизни 290 сотрудников БАПОР.

С этой целью Россия последовательно выступает за безусловное и устойчивое прекращение огня, освобождение всех заложников и задержанных, безопасный и беспрепятственный гуманитарный доступ, а также перезапуск мирного процесса на общепризнанной международно-правовой основе с формулой сосуществования двух государств в центре.

Обязательства Израиля по МГП

Позиция Российской Федерации основана, в частности, на Консультативных заключениях Суда от 2004 года и от 2024 года о том, что Израиль как Оккупирующая держава связан МГП, включая Четвертую Женевскую конвенцию и Гаагские правила. В консультативном заключении по делу о строительстве стены Суд отметил, что во время вооруженного конфликта 1967 года Израиль оккупировал территорию между так называемой Зеленой линией и бывшей восточной границей Палестины под Британским мандатом, а именно Западный берег и Восточный Иерусалим. Ситуация с тех пор не улучшилась, а скорее ухудшилась. Согласно Консультативному заключению 2024 года, “Уход Израиля из сектора Газа не полностью освободил его от обязательств по закону оккупации”. Таким образом, Израиль по сей день остается Оккупирующей державой с точки зрения МГП, и его соответствующие нормы и принципы полностью применимы к Израилю.

Мы рассматриваем следующие положения МГП как особенно относящиеся к рассматриваемому случаю.

Согласно статье 43 Гаагских правил, “оккупант <...> принимает все меры, которые в его силах, для восстановления и обеспечения, насколько это возможно, общественного порядка и безопасности”. Согласно толкованию Суда в Заключении от 2024 года, это включает в себя “обязанность управлять территорией в интересах местного населения”.

Пункт 1 статьи 50 Четвертой Женевской конвенции предусматривает, что “оккупирующая держава в сотрудничестве с национальными и местными властями содействует надлежащей работе всех учреждений, занимающихся уходом за детьми и их образованием”.

Пункт 1 статьи 55 Четвертой Женевской конвенции далее предусматривает, что “в полном объеме имеющихся в ее распоряжении средств Оккупирующая держава обязана обеспечивать население продовольствием и медикаментами; она должна, в частности, доставлять необходимые продукты питания, медикаменты и другие предметы, если ресурсов оккупированной территории недостаточно”. Пункт 1 статьи 56 Четвертой Женевской конвенции предусматривает, что “Оккупирующая держава обязана обеспечивать и поддерживать ... медицинские и больничные учреждения и службы, общественное здравоохранение и гигиену на оккупированной территории”. Статья 59 обязывает Израиль содействовать программам гуманитарной помощи “всеми имеющимися в его распоряжении средствами”, если все население оккупированной территории или его часть не получают надлежащего снабжения.

Ничего из этого не происходит сегодня, как было заявлено на пресс-конференции Генерального секретаря ООН по Газе от 8 апреля 2025 года.

Израиль и поддерживающие его государства утверждают, что другие учреждения могут заменить БАПОР, и Оккупирующая держава вправе по своему усмотрению определять, могут ли, когда и в какой степени другие стороны присутствовать и действовать на оккупированной палестинской территории. Мы со всем уважением просим Суд не следовать этой логике.

Во-первых, ни одна организация не обладает инфраструктурой БАПОР в секторе Газа и на Западном берегу — 65 клиниками, 12 центрами распределения продуктов питания (в Газе) и 30 000 местным персоналом. Без БАПОР гуманитарная система Газы рухнет. И, во-вторых, упомянутая ранее статья 59 Четвертой Женевской конвенции недвусмысленно обязывает Оккупирующее государство “соглашаться на программы оказания помощи от имени указанного населения”. Четвертая Женевская конвенция не только устанавливает, что Оккупирующая держава должна “согласиться” с упомянутыми схемами оказания помощи, но и настаивает на том, что она должна “содействовать” им всеми имеющимися в ее распоряжении средствами. Поэтому оккупационные власти должны всемерно сотрудничать в быстром и скрупулезном осуществлении этих планов.

Израиль утверждает, что его законы о БАПОР необходимы для обеспечения национальной безопасности. Израиль имеет право обеспечивать собственную безопасность, но путь к этой цели лежит исключительно через процесс всеобъемлющего ближневосточного урегулирования и реализацию законного права

палестинцев на собственное государство в границах 1967 года со столицей в Восточном Иерусалиме. Это право вытекает из одного из основополагающих принципов Устава Организации Объединенных Наций – права народов на самоопределение.

Тем не менее, эти соображения безопасности не освобождают Израиль от других норм международного права, включая нормы о привилегиях и иммунитетах международных организаций. Кроме того, Четвертая Женевская конвенция в своей статье 59 предусматривает гарантии того, что грузы гуманитарной помощи могут досматриваться Оккупирующей державой. БАПОР десятилетиями сотрудничает с израильскими властями, обмениваясь списками сотрудников, содействуя координации помощи и проводя тщательную проверку, результаты которой доступны общественности. Мы утверждаем, что вопросы безопасности должны быть предметом предметного сотрудничества и обсуждений между Израилем и БАПОР в целях смягчения этих озабоченностей. Поскольку законы о прекращении операций БАПОР также запрещают любые контакты между правительством Израиля и БАПОР, столь необходимые переговоры со стороны Израиля зашли в тупик.

Учитывая решающую роль, которую БАПОР играло на протяжении более 75 лет своей деятельности в регионе от имени палестинцев, прекращение его операций приведет к катастрофической нехватке поставок и помощи населению оккупированной палестинской территории, включая беженцев в соседних странах – Иордании, Ливане и Сирии. Принятые Израилем законы о запрете работы БАПОР, несомненно, ухудшат гуманитарную ситуацию на оккупированной палестинской территории и сделают население указанной территории “недостаточно обеспеченным”, как говорится в статье 59 Четвертой Женевской конвенции.

Роль Агентства в оказании комплексной помощи палестинцам имеет решающее значение для обеспечения их основных прав, включая основополагающее право Устава ООН на самоопределение, в рамках решения о создании двух государств.

Обязательства Израиля в связи с присутствием БАПОР на оккупированной палестинской территории

Переходя к вопросам привилегий и иммунитетов, Российская Федерация заявляет, что правовой статус БАПОР ясен. Как вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи в соответствии со статьей 22 Устава ООН с четким гуманитарным мандатом, он имеет право на привилегии и иммунитеты в соответствии с Конвенцией 1946 года. Кроме того, в соответствии со статьей 105 Устава Организации Объединенных Наций Организация пользуется на территории каждого из своих Членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для достижения ее целей. Принятые Израилем в октябре 2024 года законы — лишаящие БАПОР иммунитетов, криминализирующие его персонал и арестующие его активы — представляют собой нарушение этих рамок. Положения Конвенции ООН 1946 года никоим образом не допускают одностороннего лишения привилегий и иммунитетов.

Привилегии и иммунитеты Организации Объединенных Наций играют важную роль в обеспечении функционирования этой Организации. Они необходимы для выполнения основных функций Организации Объединенных Наций, таких как поддержание мира и безопасности, содействие международному сотрудничеству и защита прав человека. Привилегии и иммунитеты позволяют Организации Объединенных Наций свободно осуществлять свою деятельность, не опасаясь преследований со стороны государств или отдельных лиц. Это обеспечивает независимость и беспристрастность Организации при выполнении ею своих задач.

Законодательство Израиля не просто незаконно — это атака на основополагающие принципы ООН. Если к нему относиться терпимо, это создает очень опасный прецедент для государств по роспуску любой структуры ООН, которую они сочтут неудобной. В более широком контексте арабо-израильского конфликта необходимо подчеркнуть, что другие структуры ООН – ВСООНЛ и СООННР в Ливане и Сирии – также подверглись негативному воздействию и испытывали препятствия в результате израильских вторжений и продолжающегося незаконного военного присутствия.

В более широком контексте пострадали также Организация Объединенных Наций и представительства государств при ООН: имели место многочисленные нарушения администрациями Байдена и Обамы Соглашения о штаб-квартире Организации Объединенных Наций 1947 года и Конвенции ООН 1946 года. Часть официальных помещений российского представительства Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке была заблокирована, намеренно препятствовалась выдаче виз представителям государства для проведения встреч под эгидой Организации Объединенных Наций и сотрудникам ООН определенной национальности, действовали ограничения на передвижение. Аналогичные нарушения, связанные с выдачей виз, совершаются Францией как принимающей страной ЮНЕСКО.

Размывание привилегий и иммунитетов наносит удар по сердцевине многосторонности, подрывая потенциал ООН.

Выводы

Господин Председатель, Члены Суда,

Это дело выходит за рамки юридических тонкостей. Крах БАПОР не только обрекает миллионы палестинцев — это подрывает доверие к системе ООН.

Таким образом, Российская Федерация со всем уважением заявляет следующее:

Во-первых, по нашему мнению, Суд обладает юрисдикцией выносить Консультативное заключение, запрошенное Генеральной Ассамблеей.

Во-вторых, мы считаем, что у Суда нет веских причин по своему усмотрению не рассматривать вопрос, поставленный Генеральной Ассамблеей.

В-третьих, Израиль, как Оккупирующая держава, обязан не препятствовать палестинскому народу в осуществлении его права на самоопределение.

В-четвертых, как Оккупирующая держава, Израиль обязан в соответствии с МГП обеспечивать и способствовать беспрепятственному предоставлению гуманитарной помощи палестинскому населению.

В-пятых, из-за уникальной роли БАПОР на оккупированной палестинской территории израильские законы о запрете деятельности Агентства нарушают нормы и принципы МГП; применение этих законов, несомненно, ухудшит гуманитарную ситуацию для палестинского населения и существенно затруднит реализацию права палестинского народа на самоопределение.

И в-шестых, принимая законы о БАПОР, Израиль в одностороннем порядке лишает БАПОР его привилегий и иммунитетов, что является нарушением Устава Организации Объединенных Наций и Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций 1946 года.

Г-н Председатель, члены Суда, пусть заключение этого Суда станет маяком надежды — подтверждением того, что международное право, а не так называемый “порядок, основанный на правилах”, регулирует действия государств и международных организаций.

Спасибо.