

ПРАКТИКА МЕЖДУНАРОДНОГО СУДА ООН

ПЕРЕНОС ПОСОЛЬСТВА СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ В ИЕРУСАЛИМ (ПАЛЕСТИНА ПРОТИВ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ)

О. И. ILINSKAYA,

*Associate Professor of the Department of International Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Cand. Sci. (Law)*

**Ольга Игоревна
ИЛЬИНСКАЯ,**

*доцент кафедры
международного права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук*

RELOCATION OF THE UNITED STATES EMBASSY TO JERUSALEM (PALESTINE V. UNITED STATES OF AMERICA)

Власти Палестины 28 сентября 2018 г. направили в Международный Суд ООН иск против США в связи с их решением перенести посольство страны в Иерусалим¹. Палестинская сторона считает, что подобные действия Соединенных Штатов нарушили Венскую конвенцию о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 г. в связи с особым статусом Иерусалима. Как утверждает Палестина, из Венской конвенции следует, что дипломатическая миссия государства должна находиться на территории государства, принимающего дипломатов. Палестина считает, что в связи с особым статусом Иерусалима перенос посольства США нарушает эту Конвенцию.

В обоснование юрисдикции Суда заявитель ссылается на ст. 1 Факультативного протокола об обязательном разрешении споров к Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г., где закреплено следующее: «Споры по толкованию или применению Конвенции подлежат обязательной юрисдикции Международного Суда и, соответственно, могут передаваться в этот Суд по заявлению любой стороны в споре, являющейся участником настоящего Протокола». Палестина отмечает, что она присоединилась к Венской конвенции 2 апреля 2014 г., а к Факультативному протоколу — 22 марта 2018 г., в то время как США являются участником этих международных актов с 13 ноября 1972 г.

В своем иске Палестина попросила Суд потребовать у американских властей закрыть дипломатическое представительство в Иерусалиме и воздержаться от подобных действий в будущем.

Решение о признании Иерусалима столицей Израиля было принято Президентом США Д. Трампом 6 декабря 2017 г. Он также поручил перенести в Иерусалим американское посольство из Тель-Авива. 14 мая 2018 г. посольство США в Иерусалиме было открыто. Вслед за США аналогичные шаги предприняли Гватемала и Парагвай, однако позже Парагвай отозвал это решение.

В жалобе Палестины утверждается, что США как участник Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. нарушили свои обязательства, пере-

¹ URL: <https://icj-cij.org/en/case/176>.



ведя посольство за пределы территории принимающего государства — Израиля. Между тем Конвенция 1961 г. заключалась с целью укрепления дружественных отношений между государствами, о чем ясно свидетельствуют положения ее преамбулы. Что касается необходимости учреждения дипломатической миссии на территории принимающего государства, а не за ее пределами, то это вытекает, в частности, из положений, закрепленных в ст. 3 Конвенции, где говорится о функциях дипломатического представительства.

Так, указанные здесь функции состоят, частности, «в представительстве аккредитуемого государства *в государстве пребывания*», «в защите *в государстве пребывания* интересов аккредитуемого государства и его граждан в пределах, допускаемых международным правом», «в выяснении всеми законными средствами условий и событий *в государстве пребывания* и сообщении о них правительству аккредитуемого государства».

Кроме ссылки на данную статью, Палестина в своей жалобе отмечает, что о необходимости учреждения дипломатической миссии именно *на территории принимающего государства* говорится еще в 12 других положениях Конвенции. Отдельно указывается на ст. 21, в п. 1 которой сказано, что «государство пребывания должно либо оказать содействие аккредитуемому государству в приобретении *на своей территории*, согласно своим законам, помещений, необходимых для его представительства, либо оказать помощь аккредитуемому государству в получении помещений каким-либо иным путем».

В жалобе отмечается, что в соответствии с Планом ООН для Палестины 1947 г. и рядом последующих резолюций ООН по этому вопросу Иерусалим должен находиться под международным контролем. Вместо этого Израиль незаконно взял под свой контроль Иерусалим «с помощью силы» и ряда законодательных и административных средств. Поэтому США не вправе были открывать там свое посольство. В иске упоминается о недавнем решении Парагвая вернуть

свое посольство в Тель-Авив, отменяющем ранее принятое решение о переносе посольства в Иерусалим.

Напомним, что 29 ноября 1947 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 181 (II) о прекращении мандата Великобритании на Палестину и о создании на ее территории двух независимых государств — Израиля и Палестины с сохранением особого международного статуса Иерусалима, определив его как отдельное демилитаризованное образование. Предполагалось, что в будущем этот статус будет пересмотрен Советом по опеке ООН с участием жителей города на основе референдума.

Однако в результате арабо-израильской войны 1948—1949 гг., начатой арабскими странами после провозглашения 14 мая 1948 г. государства Израиль, Иерусалим был разделен между Трансиорданией (ныне Иордания), установившей контроль за восточной частью города, и Израилем, которому отошла его западная часть. В ходе Шестидневной войны 1967 г. Израиль аннексировал Восточный Иерусалим, таким образом получив контроль над всем городом. Израильский суверенитет над восточной частью города официально не был признан ООН и значительной частью международного сообщества. В резолюции 242 от 22 ноября 1967 г. Совет Безопасности ООН призвал Израиль вывести войска с оккупированных территорий, однако она не была выполнена.

В 2004 г. десятая специальная чрезвычайная сессия Генеральной Ассамблеи ООН признала «меры, принятые Израилем, которые изменили или имели своей целью изменить характер, правовой статус и демографический состав Иерусалима», не имеющими юридической силы и вновь назвала существующее положение дел «оккупацией». Израиль оспаривает это определение и в качестве аргументов приводит оборонительный характер арабо-израильской войны 1948—1949 гг. и Шестидневной войны и историческое право еврейского народа на землю Израиля.

6 мая 2004 г. Генеральная Ассамблея ООН подтвердила, что палестинцы имеют право на суверенитет над Восточным Иерусалимом (Резолюция 58/292).

Израиль в январе 1950 г. объявил Иерусалим своей столицей и перевел в его западную часть государственные учреждения, а 30 июля 1980 г. назвал Иерусалим своей «единой и неделимой столицей». Совет Безопасности ООН отверг право Израиля на Восточный Иерусалим и призвал государства — члены ООН вывести свои дипломатические представительства из города (Резолюция 478 от 20 августа 1980 г.).

Палестина же претендует на восточную часть города. Она была провозглашена столицей Государства Палестина в Декларации о независимости Палестины от 15 ноября 1988 г. Это положение закрепил закон, принятый Палестинским законодательным советом 2 октября 1997 г., и Основной закон Государства Палестины от 29 мая 2002 г. Палестинские органы власти никогда в Иерусалиме не размещались.

Соединенные Штаты признали независимость Израиля в мае 1948 г. и открыли свое посольство в Тель-Авиве в марте 1949 г. Конгресс США принял решение о переносе американской дипломатической миссии из Тель-Авива в Иерусалим еще в 1995 г. В этом Законе (Jerusalem Embassy Act) Иерусалим называется неделимым городом и признается столицей Израиля. Однако, чтобы избежать обострения ситуации на Ближнем Востоке, президенты Б. Клинтон, Дж. Буш (мл.) и Б. Обама

откладывали исполнение этого закона, о чем каждые полгода уведомляли Конгресс. В июне 2017 г. Д. Трамп также отложил его выполнение, хотя еще во время избирательной кампании заявлял, что намерен рассмотреть вопрос о переносе дипмиссии. Что касается нынешнего решения, то оно обусловлено стремлением привести в соответствие историческую и существующую реальность.

Относительно позиции России заметим, что наша страна по вопросу статуса Иерусалима остается приверженной решениям ООН. Так, в заявлении МИД России от 6 апреля 2017 г., в котором говорится о необходимости скорейшего урегулирования арабо-израильского конфликта, содержится следующая формулировка: «Подтверждаем приверженность решениям ООН о принципах урегулирования, включая статус Восточного Иерусалима как столицы будущего палестинского государства. Одновременно считаем необходимым заявить, что в этом контексте рассматриваем Западный Иерусалим в качестве столицы Государства Израиль»².

В июне 2017 г. официальные власти Израиля предложили России перенести посольство в Иерусалим, однако в МИД России заявили, что Российская Федерация не намерена этого делать до тех пор, пока Израиль и Палестина не уладят свои двусторонние отношения.

² URL: https://www.mid.ru/ru/press_service/spokesman/official_statement/-/asset_publisher/t2GCdmD8RNlr/content/id/2717182 (дата обращения: 20 октября 2020 г.).