



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
16 September 2011
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия

Пункт 53 повестки дня

**Доклад Специального комитета по расследованию
затрагивающих права человека действий Израиля
в отношении палестинского народа и других
арабов на оккупированных территориях**

Израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и оккупированных сирийских Голанах

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад подготовлен Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека во исполнение резолюции 65/104 Генеральной Ассамблеи, в которой она просила Генерального секретаря представить Ассамблее на ее шестьдесят шестой сессии доклад об осуществлении указанной резолюции. Доклад охватывает период с сентября 2010 года по июль 2011 года. Настоящий доклад следует рассматривать совместно с предыдущими докладами Генерального секретаря об израильских поселениях на оккупированных палестинских территориях, включая Восточный Иерусалим, и оккупированных сирийских Голанах (A/65/365, A/64/516 и A/63/519).

В докладе рассматривается вопрос о продолжающемся строительстве израильских поселений на оккупированных арабских территориях и о его воздействии на права человека жителей этих территорий, включая насильственные действия израильских поселенцев по отношению к палестинцам и их собственности и безнаказанность за насильственные действия поселенцев.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Правовой контекст.	4
III. Практика дискриминации, которая определяет расширение израильских поселений и правоприменение на Западном берегу	5
A. Расширение поселений и ограничения в отношении палестинского строительства.	6
B. Снос домов и политика дискриминации в сфере планирования и правоприменения на Западном берегу.	8
C. Насильственные действия со стороны поселенцев и дискриминация в сфере правоприменения на Западном берегу.	13
IV. Поселения на оккупированных сирийских Голанах	20
V. Рекомендации	20

I. Введение

1. В своей резолюции 65/104 Генеральная Ассамблея выразила крайнюю обеспокоенность по поводу того, что в нарушение международного гуманитарного права, соответствующих резолюций Организации Объединенных Наций, достигнутых между сторонами договоренностей и взятых обязательств по предложенной «четверкой» «дорожной карте» Израиль, оккупирующая держава, продолжает поселенческую деятельность на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим. Генеральная Ассамблея также выразила свою глубокую обеспокоенность увеличением числа случаев применения вооруженными израильскими поселенцами на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, насилия, преследования, провокаций и подстрекательства против палестинских гражданских лиц, в том числе детей, и их собственности. Генеральная Ассамблея вновь подтвердила, что израильские поселения на палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и на оккупированных сирийских Голанах являются незаконными и препятствуют достижению мира и социально-экономическому развитию.

2. В этой же резолюции Генеральная Ассамблея также призвала Израиль, оккупирующую державу, неукоснительно выполнять свои обязательства по международному праву, в том числе по международному гуманитарному праву, в отношении изменения характера, статуса и демографического состава оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим. Она вновь потребовала полностью прекратить всю поселенческую деятельность Израиля на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и на оккупированных сирийских Голанах и полностью осуществлять соответствующие резолюции Совета Безопасности. Генеральная Ассамблея повторила свой призыв к предотвращению всех актов насилия и преследования со стороны израильских поселенцев, прежде всего в отношении палестинских гражданских лиц и их имущества, и к осуществлению резолюции 904 (1994) Совета Безопасности, в которой Совет призвал принять меры к тому, чтобы гарантировать безопасность и защиту палестинского гражданского населения на оккупированной территории.

3. В настоящем докладе в соответствии с просьбой, высказанной в резолюции 65/104, рассматривается прогресс, достигнутый в ходе осуществления указанной резолюции. Настоящий доклад следует рассматривать совместно с предыдущими докладами Генерального секретаря об израильских поселениях на оккупированных палестинских территориях, включая Восточный Иерусалим, и оккупированных сирийских Голанах (A/65/365, A/64/516 и A/63/519). В предыдущих докладах давалась историческая справка по вопросам, связанным с израильскими поселениями, а также содержалась обновленная информация о строительстве поселений и особо отмечались возникающие проблемы, включая конфискацию земель, строительство стены, сооружение объездных и закрытых дорог и контрольно-пропускных пунктов. Другие соответствующие вопросы, упоминаемые в этой резолюции, также рассматриваются в представленном в соответствии с резолюцией 65/105 Генеральной Ассамблеи докладе Генерального секретаря (A/66/356) о затрагивающих права человека действиях Израиля

в отношении палестинского народа на оккупированной палестинской территории, включая продолжающееся строительство разделительного сооружения и положение бедуинских общин.

4. В настоящем докладе содержится обновленная информация относительно расширения израильских поселений на оккупированной территории. В докладе подчеркивается дискриминационный характер политики и практики Израиля по поощрению строительства поселений на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим. В то время как продолжается расширение поселений на Западном берегу, масштабы ограничений, вводимых на палестинские строительные работы, и разрушений палестинских домов разрастаются. В докладе также говорится об актах насилия со стороны поселенцев по отношению к палестинцам и их имуществу, совершенных в течение отчетного периода, и об избирательном отношении к израильским поселенцам и палестинцам при отправлении правосудия. Все большую озабоченность вызывает причастность Армии обороны Израиля к актам насилия как в результате участия в них, так и в результате непринятия мер для их предотвращения. Важно отметить, что настоящий доклад не содержит исчерпывающего обзора всех случаев дискриминации в отношении палестинцев на оккупированной территории, а скорее ограничивается рассмотрением тех из них, которые связаны с поселениями и поселенцами.

II. Правовой контекст

5. Нормы международного гуманитарного права, имеющие самое непосредственное отношение к обязанностям, которые Израиль должен выполнять на оккупированной палестинской территории в качестве оккупирующей державы, содержатся в четвертой Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны и в Гаагском положении, которые признаются частью международного обычного права¹. В статье 49 четвертой Женевской конвенции оккупирующей державе недвусмысленно запрещается перемещать часть своего гражданского населения на оккупированную территорию. Продолжающаяся поселенческая деятельность Израиля грубо нарушает это положение, как о том напоминает Международный Суд в своем консультативном заключении относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории. Ряд резолюций Организации Объединенных Наций, включая резолюцию 65/104 Генеральной Ассамблеи, подтверждают этот вывод. Помимо строительства самих поселений, другая деятельность, связанная с по-

¹ В своем консультативном заключении 2004 года относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории (см. A/ES-10/273 и Согг.1) Международный Суд пришел к выводу о том, что положения четвертой Женевской конвенции применимы к палестинским территориям, которые до конфликта 1967 года находились к востоку от «зеленой линии» и во время этого конфликта были оккупированы Израилем. С тех пор применимость четвертой Женевской конвенции подтверждалась многими резолюциями Организации Объединенных Наций, самыми последними из которых являются резолюции Совета по правам человека S-9/1, 10/18 и 13/7 и резолюции Генеральной Ассамблеи 63/96, 63/97, 63/201, 64/93 и 65/103. В своем консультативном заключении Международный Суд напомнил, что, хотя Израиль и не является стороной Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны от 18 октября 1907 года (Конвенция IV), в приложении к которой содержится Гаагское положение, нормы этого положения стали частью международного обычного права.

селениями, например, конфискация земли, разрушение домов и садов, строительство дорог, предназначенных исключительно для поселенцев, использование природных ресурсов, включая водные ресурсы, на оккупированных территориях и изменение характера и статуса оккупированных палестинских территорий, также запрещена международным правом.

6. В дополнение к этим положениям международного гуманитарного права Израиль имеет обязательства по ратифицированным им международным договорам по правам человека, включая Международную конвенцию о ликвидации расовой дискриминации, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Конвенцию о правах ребенка и Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В своем консультативном заключении относительно стены Международный Суд вновь подтвердил, что Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Конвенция о правах ребенка применимы по отношению к действиям Израиля на оккупированной палестинской территории². Аналогичным образом, ряд договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека также подтверждают, что в качестве государства-участника международных документов о правах человека Израиль несет ответственность за выполнение своих договорных обязательств в отношении прав человека на оккупированной территории³.

III. Практика дискриминации, которая определяет расширение израильских поселений и правоприменение на Западном берегу

7. Поселенческая политика и практика Израиля, а именно строительство поселений, конфискация земель, режим зонирования и планирования, принудительные выселения и снос домов, а также протекционистское отношение к поселенцам, совершающим акты насилия против палестинцев, носят дискриминационный характер и нарушают международные обязательства Израиля по соблюдению прав человека⁴. Эта политика создает огромные трудности для палестинцев и предоставляет жителям израильских поселений значительные льготы, а также инфраструктуру. Указанная дискриминация никоим образом не основывается на соображениях безопасности и связана исключительно с национальной принадлежностью. В ходе рассмотрения действий Израиля в июле 2010 года Комитет по правам человека пришел к выводу, что своей практикой обращения с палестинским населением оккупированной территории, включая бедуинов, Израиль на-

² См. A/ES-10/273 и Corr. 1, пункты 102-113.

³ Анализ заключительных замечаний различных договорных органов Организации Объединенных Наций подтверждает эту точку зрения. См. CCPR/C/ISR/CO/3, пункт 5; CERD/C/ISR/CO/13, пункт 32; CRC/C/15/Add.195 и CAT/C/ISR/CO/4, пункт 11.

⁴ См. Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 2, пункт 1, и статья 26; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 2, пункт 2, и статья 3; Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 1, пункт 1, статья 2, пункт 1, статьи 3 и 5; и Конвенцию о правах ребенка, статьи 2 и 30.

рушает статьи 2 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах, в которых говорится о недопустимости дискриминации, равенстве перед законом и равной защите закона. В частности, Комитет пришел к выводу о том, что политика и практика Израиля в отношении сноса домов, планирования и зонирования (в особенности в Зоне С и Восточном Иерусалиме), предоставления палестинцам доступа к водоснабжению и канализации, а также принудительное выселение бедуинского населения носят дискриминационный характер⁵.

А. Расширение поселений и ограничения в отношении палестинского строительства

8. Несмотря на неоднократные призывы международного сообщества и незаконный характер поселений, Государство Израиль продолжает расширять эти поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, в нарушение своих обязательств по международному праву. Расширение израильских поселений на всем Западном берегу связано со сложной системой политических концепций, направленных на ограничение прав палестинцев. Действующие жесткие ограничения направлены прежде всего на палестинское строительство и не только узаконивают нарушения, но и носят неприкрытый дискриминационный характер.

9. В течение отчетного периода поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, продолжали расширяться. По самым последним данным, на Западном берегу, не считая Восточного Иерусалима, в по меньшей мере 123 поселениях приблизительно 100 «аванпостов»⁶, разбросанных по всему Западному берегу, проживает 296 586 израильских поселенцев⁷. В Восточном Иерусалиме в 50 000 единицах жилья, находящихся по меньшей мере в 12 израильских поселениях, проживает почти 192 000 израильских поселенцев⁸. Таким образом, общая численность населения израильских поселений на оккупированной палестинской территории составляет почти полмиллиона человек. Сразу после прекращения в сентябре 2010 года десятимесячного частичного моратория на строительство поселений поселенческая деятельность Израиля на Западном берегу возобновилась⁹. В ее рамках было одобрено и осуществлено строительство сотен новых единиц жилья в различных поселениях, а также

⁵ CCPR/C/ISR/CO/3.

⁶ Термин «аванпост» относится к израильским поселениям, возникшим без разрешения израильского правительства. Следует отметить, что существование всех израильских поселений на оккупированной палестинской территории противоречит нормам международного права независимо от их статуса по израильскому законодательству.

⁷ Peace Now, *West Bank and Jerusalem Map*, "The Settlements: the Biggest Threat to a Two-State Solution", January 2011, available from <http://peacenow.org.il/eng/content/west-bank-and-jerusalemmap> 2011.

⁸ Ibid.

⁹ Мораторий не распространялся на поселения, где строительство уже было разрешено и где уже были заложены фундаменты домов, а также некоторых общественных зданий. Поселения в Восточном Иерусалиме — 2500 уже строящихся квартир и 455 домов, строительство которых в сентябре 2009 года было разрешено, — не подпадали под действие моратория (см. A/65/365).

конфискация и расчистка принадлежащих палестинцам земель в целях подготовки поселений к расширению¹⁰. В промежуточном докладе, опубликованном в мае 2011 года израильской неправительственной организацией «Мир — сейчас!», отмечалось, что сразу после прекращения частичного моратория израильские поселенцы начали ранее одобренное строительство 2000 единиц жилья в 75 различных поселениях и «аванпостах», причем треть из них пришлось на поселения, расположенные к востоку от заградительного сооружения. Тем временем правительство Израиля одобрило планы и выставление на продажу по меньшей мере 800 новых единиц жилья в 13 поселениях¹¹. Организация «Мир — сейчас!» также собрала документальные подтверждения резкого увеличения количества новых незаконно построенных зданий после прекращения частичного моратория. В большинстве случаев строительство осуществляется по планам, не получившим одобрения министерства обороны Израиля. Сейчас без разрешения строится по меньшей мере 507 единиц жилья в 29 поселениях (9 из которых являются «аванпостами», где без разрешения идет строительство 35 зданий)¹². В июле 2011 года Израиль обнародовал план по строительству 900 новых единиц жилья в Восточном Иерусалиме¹³. Израильское правительство продолжало поощрять расширение поселений путем предоставления поселенцам различных льгот и поощрений для ведения жилищного и нежилищного строительства и деятельности в сферах образования, промышленности, сельского хозяйства и туризма. Недавние публичные заявления высокопоставленных израильских официальных лиц указывают на намерение его правительства продолжать расширение поселений на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим¹⁴.

¹⁰ 30 июня 2011 года Управление по координации гуманитарных вопросов сообщило, что израильские силы предъявили приказ, согласно которому 189 дунумов земли в деревне Карьют (вблизи Наблуса) объявлялись государственными. В приказе предусматривается возможность его опротестования в 45-дневный срок с момента распространения. По данным совета деревни, эти земельные угодья находятся в собственности около 30 фермеров (см. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory, "Protection of Civilians Weekly Report", 29 June-5 July 2011, на веб-странице http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_protection_of_civilians_weekly_report_2011_07_08_english.pdf). Подробное описание процесса конфискации земель см. в докладе B'Tselem, *Land Grab: Israel's Settlement Policy in the West Bank* (May 2002), available from www.btselem.org/download/200205_land_grab_eng.pdf (chapter III). См. также B'Tselem, "Yovel Outpost: Israel retroactively approves theft of private land" (14 July 2011), available from www.btselem.org/topic-page/14-july-11-yovel-outpost-israel-retroactively-approves-theft-private-land.

¹¹ Peace Now, "Interim Report: Settlement Activity since the End of the Moratorium" (20 May 2011), available from <http://peacenow.org.il/eng/content/interim-report-settlement-activity-end-moratorium-0>.

¹² Ibid.

¹³ *The Palestine Telegraph*, "Israel to construct 900 housing units in Jerusalem" (5 July 2011), available from www.paltelegraph.com/palestine/west-bank/9559-israel-to-construct-900-housing-units-in-jerusalem.html.

¹⁴ См., например, "Lieberman rules out settlement freeze, 'even for three hours'", *Haaretz*, 10 May 2011, available at <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense>; France 24, "Israeli Defence Minister Ehud Barak Talks to FRANCE 24", 17 June 2011, available from www.france24.com/en/20110617-ehud-barak-talks-france-24-annette-young-israel-palestinians-settlements-peace-process; see also Peace Now, "Interim Report: Settlement Activity Since the End of the Moratorium" (see footnote 11); *Ynet news*, "PM to victims' family: They murder, we build", 13 March 2011, available at <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4041757,00.html>.

В. Снос домов и политика дискриминации в сфере планирования и правоприменения на Западном берегу

10. В то время как израильские поселения расширяются, Израиль продолжает накладывать ограничения на отвод земель и планирование для палестинского строительства. Израильские дискриминационные ограничения по планированию приводят к дефициту разрешений на строительство для палестинского населения на Западном берегу и вынуждают его вести строительство без разрешения и жить под постоянной угрозой выселения и сноса. В ходе рассмотрения действий Израиля Комитет по правам человека пришел к выводу, что система планирования на Западном берегу, прежде всего в Зоне С и Восточном Иерусалиме, носит дискриминационный характер и предоставляет непропорциональные преимущества израильскому населению этих районов¹⁵.

11. В течение отчетного периода число палестинских зданий, снесенных израильскими властями, резко возросло¹⁶. С августа 2010 года по июнь 2011 года израильские власти снесли 149 жилых зданий в Зоне С на Западном берегу, в результате чего перемещенными лицами стали 820 человек, в том числе 374 ребенка. Еще 23 жилых здания были за тот же период снесены в Восточном Иерусалиме, в результате чего были перемещены 117 человек, в том числе 64 ребенка. По оценочным данным, с 1967 года было снесено по меньшей мере 2000 домов палестинцев¹⁷. Практика сноса в основном применяется в отношении палестинских зданий. Более того, во многих случаях снос домов палестинцев зачастую связан с расширением поселений. Представительство Управления по координации гуманитарных вопросов на оккупированной палестинской территории сообщает, что снос более половины зданий до июня 2011 года был связан с развитием поселений в долине реки Иордан¹⁸.

12. Израильская политика дискриминации в сфере планирования оказала значительное отрицательное влияние на развитие и рост палестинских городов и деревень на Западном берегу. Кроме того, в результате дискриминации в сфере правоприменения, из-за которой сносу подвергались исключительно дома палестинцев, тысячи семей были перемещены, в то время как к израильским поселенцам меры принуждения в целях обеспечения соблюдения законодательства о планировании не применялись.

¹⁵ CCPR/C/ISR/CO/3, пункт 17.

¹⁶ B'Tselem, "Planning and building: Israel demolishes dozens of Palestinian homes in Jordan Valley and southern Hebron Hills", 21 June 2011, available at <http://www.btselem.org/topic-page/21611-israel-demolishes-dozens-palestinian-homes-jordan-valley-and-southern-hebron-hills>.

¹⁷ International Peace and Cooperation Centre, 2007, Jerusalem Strategic Planning Series — *Jerusalem on the Map III*.

¹⁸ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory, *The Monthly Humanitarian Monitor*, June 2011, available from www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_the_humanitarian_monitor_2011_07_20_english.pdf.

По данным организации «Б'Тцелем», к концу 2010 года правительство Израиля одобрило финансирование строительства десятков единиц жилья в двух поселениях на севере долины реки Иордан, расположенных вблизи мест, где в 2011 году проводился снос домов (Эйн-эль-Хильва, Хаммамат эль-Малех эль-Майтех и эль-Фарисия). B'Tselem *Dispossession and Exploitation: Israel's Policy in the Jordan Valley and Northern Dead Sea* (May 2011).

1. Восточный Иерусалим

13. С момента оккупации Восточного Иерусалима в 1967 году более трети его земель было конфисковано для строительства израильских поселений. С тех пор израильские власти отвели под планирование и зонирование для палестинского строительства только 13 процентов территории Восточного Иерусалима, большая часть которого уже застроена. Однако даже в этих районах палестинцам необходимо пройти сложный и дорогостоящий процесс получения израильского разрешения на строительство. Остальная территория Восточного Иерусалима была объявлена «зеленой зоной», в которой строительство не разрешается, или предназначена для строительства объектов общественной инфраструктуры, или еще не разбита по зонам, что означает, что палестинцы вести там строительство не могут¹⁹.

14. Прежде чем получить разрешение на строительство в Восточном Иерусалиме, палестинцам необходимо выполнить огромное количество требований. К ним относятся наличие утвержденного плана района и соответствующей частной инфраструктуры, ответственность за которые лежит на израильских муниципальных властях. Несмотря на то, что требования, предъявляемые к строительству в Западном Иерусалиме, являются аналогичными, в силу недостаточных инвестиций со стороны муниципалитета Иерусалима в общественную инфраструктуру и несправедливого распределения бюджетных ресурсов в Восточном Иерусалиме, палестинцам, желающим вести строительство на принадлежащей им земле, получить на это разрешение практически невозможно²⁰. Что касается предоставления муниципалитетом Иерусалима палестинскому населению услуг и возможностей по использованию инфраструктуры, то неправительственные организации говорят о вопиющей запущенности этих служб и инфраструктуры, неудовлетворительном состоянии санитарных служб, развале канализации и дренажной системы²⁰, что заранее лишает потенциальных заявителей возможности соответствовать критериям, установленным Израилем для получения разрешений на строительство. Так, например, несмотря на то что 300 000 палестинцев — жителей Восточного Иерусалима имеют право пользоваться теми же услугами, что и граждане Израиля, по меньшей мере 160 000 из них не имеют доступа к муниципальному водопроводу²⁰.

15. Размер сбора, взимаемого при подаче заявки на получение разрешения на строительство, для многих палестинцев является запретительно высоким, а процесс рассмотрения этой заявки может занять несколько лет без гарантии того, что она будет удовлетворена. Муниципалитет Иерусалима разъяснил УКГВ, что в 2003–2007 годах каждый год выдавалось 100–150 разрешений, по которым могло быть построено до 400 единиц жилья в год. В 2006 и 2010 годах тенденция оставалась той же. Только 55 процентов заявок было удовлетворено,

¹⁹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory, *East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns* (Special Focus: March 2011).

²⁰ The Association for Civil Rights in Israel, *Facts and Figures about East Jerusalem* available from www.acri.org.il/en/?p=500.

что давало возможность строить около 400 единиц жилья в год²¹. Вместе с тем рост палестинского населения Иерусалима требует строительства 1500 единиц жилья каждый год²².

16. В силу вышеперечисленного палестинцы вынуждены вести строительство без официального разрешения, а впоследствии столкнуться с риском сноса здания, выплаты крупных штрафов и вынужденного переселения²³. По оценке Управления по координации гуманитарных вопросов, 32 процента домов палестинцев в Восточном Иерусалиме были построены без необходимых израильских разрешений, так что в случае, если израильские власти примут решение снести все «незаконно возведенные» здания, по меньшей мере 86 500 палестинцев²⁴ рискуют стать перемещенными лицами. По официальным данным, незаконное строительство по большей части ведется в израильских (80 процентов случаев), а не в палестинских (20 процентов случаев) кварталах Иерусалима. Тем не менее процентное соотношение принудительных мер является обратно пропорциональным: израильские власти принимают меры против «нарушений» со стороны палестинцев в 80 процентах случаев, а против нарушений в израильских кварталах — только в 20 процентах случаев²⁵.

17. Если сотрудники муниципалитета Иерусалима обнаружат неразрешенное строительство, то владельцу придется выплатить крупный штраф и в то же время рисковать потерять дом. В одном случае, документально зарегистрированном БАПОР, один из палестинских беженцев был вынужден снести свой собственный дом после долгого противостояния с израильской правовой системой. После окончания строительства своего дома в 1999 году Махмуд Арамин был оштрафован на крупную сумму и дважды приговаривался к общественным работам, поскольку у него не было необходимых израильских разрешений на строительство, которые он безуспешно пытался получить. В феврале 2011 года, спустя месяцы после того, как его приговорили к выплате крупных штрафов муниципалитету Иерусалима, Махмуд Арамин получил предупреждение от одного из израильских судов, что, если он не снесет дом самостоя-

²¹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory (см. сноску 17). Важно отметить, что размер сбора, взимаемого при подаче заявки, в Иерусалиме для палестинцев и израильтян одинаков. При этом палестинцы ведут в основном малое строительство, осуществляемое одним человеком или небольшой группой семей с ограниченными ресурсами, в то время как для Западного Иерусалима или израильских поселений в Восточном Иерусалиме характерны крупномасштабные жилищные проекты. Это приводит к тому, что расходы на получение разрешения ложатся на меньшее число людей. Кроме того, сбор устроен таким образом, что заявки на получение разрешения на строительство меньших по размеру зданий (типичных для Восточного Иерусалима) в пересчете на квадратный метр обходятся дороже, чем заявки на строительство зданий большего размера.

²² Ir Amim, *A Layman's Guide to Home Demolitions in East Jerusalem*, March 2009, p. 4, available from [www.ir-amim.org.il/Eng/_Uploads/dbsAttachedFiles/HomeDemolitionGuideEng\(1\).doc](http://www.ir-amim.org.il/Eng/_Uploads/dbsAttachedFiles/HomeDemolitionGuideEng(1).doc).

²³ См. сноску 19 (в которой содержится ссылка на подробное объяснение феномена незаконного строительства). См. также *A Layman's Guide*.

²⁴ См. *East Jerusalem: Humanitarian Concerns*, p. 36 (где объясняется, что эти цифры основаны на консервативных оценках и что доля таких зданий может составлять до 48 процентов, что означает, что под потенциальной угрозой стать перемещенными лицами находится 130 000 человек).

²⁵ Americans for Peace Now, *Settlements in Focus*, March 2006, available from <http://peacenow.org/entries/archive2292>.

тельно, муниципалитет проведет снос сам, и при этом Махмуд Арамин будет обязан не только заплатить чрезмерно высокий штраф, но и возместить расходы, понесенные муниципалитетом на проведение сноса. Поэтому 28 мая 2011 года Махмуд Арамин снес свой дом, сделав, таким образом, перемещенными лицами своего брата, который жил у него в доме, его жену и дочь. Этот принудительный снос произошел всего через несколько дней после того, как израильские власти дали разрешение на строительство состоящего из 50 единиц жилья израильского поселения в Рас-эль-Амуде, районе Восточного Иерусалима, расположенном рядом с домом Махмуда Арамина.

18. Планы израильского муниципалитета Иерусалима по сносу палестинских зданий в Восточном Иерусалиме доказывают наличие связи между политикой сноса домов и политикой расширения поселений в городе. Политика и практика зонирования и планирования практически лишают палестинцев возможности вести строительство в целях удовлетворения потребностей, связанных с естественным ростом их общин, в противоположность тем возможностям, которые предоставляются общинам израильских поселенцев²⁶, причем иногда вслед за сносом палестинских зданий, построенных без разрешения, следует строительство новых или расширение существующих израильских поселений. Недавним примером тому является снос исторической гостиницы «Шеперд» в районе Шейх-Джарра в январе 2011 года с целью освободить место для строительства нового израильского поселения²⁷. В Сильване около 1000 палестинцев находятся под угрозой вынужденного перемещения в связи с планами муниципалитета снести их дома, построенные без израильских разрешений, с целью освободить место для «библейского парка»²⁸.

2. Зона С

19. Зональный режим, установленный правительством Израиля в Зоне С, которая охватывает 60 процентов территории Западного берега, также благоприятствует созданию и росту поселений, не оставляя возможности для естественного роста и развития палестинских общин. На практике этот режим предусматривает запрещение палестинцам вести строительные работы приблизительно на 70 процентах территории Зоны С и около 44 процентах территории Западного берега, отведенных под израильские поселения и потребности израильских военных²⁹. На оставшихся 30 процентах территории целый ряд огра-

²⁶ Генеральный план муниципалитета Иерусалима, известный под названием «Местный генеральный план 2000 года» (который, хотя и не был формально утвержден, действует в Иерусалиме де-факто) вновь предоставляет жителям-палестинцам ограниченные возможности для жилищного строительства, в то время как площадь земель, на которых предусматривается расширение израильских поселений, увеличивается на 5000 дунумов (или 5 км²) (см. *Settlements in Focus*).

²⁷ Ir Amim, “Israeli settlement slated to replace the Shepherd Hotel can still be thwarted”, available at: http://www.ir-amim.org.il/Eng/_Uploads/dbsAttachedFiles/news.htm.

²⁸ *East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns*.

²⁹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory, “Restricting Space: The Planning Regime Applied by Israel in Area C of the West Bank” (Special Focus: December 2009) available from www.ochaopt.org/documents/special_focus_area_c_demolitions.december_2009.pdf. See also Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory, “‘Lack of Permit’ Demolitions and Resultant Displacement in Area C” (Special Focus: May 2008) available from www.ochaopt.org/documents/Demolitions_in_Area_C_May_2008_English.pdf.

ничений делает получение разрешения на строительство домов или объектов инфраструктуры, таких как водопровод или линии электропередач, практически невозможным для палестинцев. На деле израильские власти разрешают палестинцам строить только в соответствии с планом, который утвержден израильской гражданской администрацией и охватывает менее 1 процента Зоны С, значительная часть которой уже застроена. Поэтому палестинцы вынуждены вести строительство без израильских разрешений и ставят таким образом свои здания под угрозу сноса, а самих себя — под угрозу вынужденного перемещения. В 1998–2009 годах около 2450 палестинских зданий в Зоне С были снесены израильскими властями из-за отсутствия разрешения на строительство³⁰. В дополнение к зонированию и сносам зданий, израильские власти на практике запрещают палестинцам любой доступ к реке Иордан, выкапывая для поселений колодцы, из-за которых палестинские источники воды пересыхают, перерезая линии снабжения палестинцев водой и проводя конфискации принадлежащих палестинцам автоцистерн для воды, тракторов, овец и другого имущества³¹. За период с августа 2010 года по июнь 2011 года УКГВ зафиксировало снос израильскими властями 149 жилых домов палестинцев в Зоне С на Западном берегу, в результате чего перемещенными лицами стали 820 человек, в том числе 374 ребенка. УКГВ также отмечает резкое увеличение числа снесенных палестинских зданий³². В течение первых шести месяцев 2011 года 342 находившихся в собственности палестинцев здания, в том числе 125 жилых домов и 20 резервуаров для сбора дождевой воды, были снесены израильскими властями. Шестьсот пятьдесят шесть человек, в том числе 351 ребенок, лишились своих домов за первые шесть месяцев 2011 года, что почти в пять раз превышает аналогичный показатель за такой же период прошлого года. Только за июнь 2011 года перемещенными лицами стала треть из этих людей. Неисполненными остаются около 3000 ордеров на снос, в том числе 18 ордеров на снос школ³². В 2011 году наибольшее количество сносов пришлось на здания, связанные с обеспечением средств к существованию, что оказало отрицательное влияние на доходы и уровень жизни около 1300 человек³². Многие общины в Зоне С пострадали от нескольких кампаний по сносу домов³².

20. В то время как израильские власти накладывают жесткие ограничения на проведение палестинцами строительных работ в Зоне С, для израильских поселений и «аванпостов» они создают льготные условия. Несмотря на то что израильские власти так и не осуществили в достаточном объеме планирование палестинских деревень в Зоне С, они утвердили подробные планы почти всех израильских поселений, находящихся на Западном берегу³³. Территория, по плану отведенная на расширение около 135 израильских поселений в Зоне С, в

³⁰ Данные представлены генеральной прокуратурой Израиля в декабре 2009 года и нашли себе отражение в сообщении представительства Управления по координации гуманитарных вопросов на оккупированной палестинской территории в *Restricting Space*.

³¹ Human Rights Watch, “Separate and Unequal”, www.hrw.org/reports/2010/12/19/separate-and-unequal.

³² Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory, Humanitarian Factsheet on Area C of the West Bank, July 2011, see http://ochaopt.org/documents/ocha_opt_Area_C_Fact_Sheet_July_2011.pdf.

³³ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Khirbet Tana: Large-scale demolitions for the third time in just over a year” (February 2011); available at www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_Khirbet_tana-fact_sheet_20110210.english.pdf.

девять раз превышает застроенную территорию³⁴. Более того, в то время как израильские власти проявляют упорство в борьбе с палестинцами, нарушающими систему планирования, они ничего не предпринимают для противодействия строительству, осуществляемому без соответствующего разрешения в поселениях. По данным государственного ревизора Израиля, внимание властей было привлечено к более чем 2100 случаям несанкционированного строительства, и в 77–92 процентах случаев никаких действий предпринято не было³⁵. В то время как палестинским общинам израильские власти не разрешают участвовать в подготовке планов, процессе их утверждения или выдаче разрешений на строительство³⁶, израильские поселенцы в полной мере участвуют в деятельности по планированию и разбивке по зонам, и, как правило, отвечают за поддержание правопорядка в районах поселений³⁷. Кроме того, поселенцы в Зоне С получают значительную поддержку от государства³⁸.

С. Насильственные действия со стороны поселенцев и дискриминация в сфере правоприменения на Западном берегу

21. Насильственные действия, совершаемые израильскими поселенцами по отношению к палестинцам и их имуществу, по-прежнему представляют собой угрозу для палестинцев как в плане средств к существованию, так и в плане безопасности на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим. Многие из этих инцидентов являлись неприкрытыми актами насилия, в ходе которых против палестинцев и их общин применялись боевые патроны, они подвергались нападениям с использованием физической силы и забрасыванию камнями, а их собственность уничтожалась или их лишали доступа к ней. Некоторые инциденты приводили к гибели и ранениям палестинцев. Эти инциденты, как представляется, в большинстве случаев связаны с намерениями запугать палестин-

³⁴ Humanitarian Factsheet on Area C of the West Bank.

³⁵ См. B'Tselem, *By Hook and by Crook: Israeli Settlement Policy in the West Bank*, July 2010, available at http://btselem.org/publications/summaries/201007_by_hook_and_by_crook.

³⁶ Планирование и строительство в Зоне С регулируется Законом Иордании о планировании 1966 года, с изменениями, внесенными утвержденным в 1971 году израильским военным Приказом относительно Закона о планировке городов, сел и зданий (Иудея и Самария) (№ 418). Военный приказ отменял ряд положений, которые допускали участие представителей общины в процессе планировки и разбивки по зонам. Так, в соответствии с иорданским законом 1966 года, местные комитеты по планированию имели полномочия осуществлять планирование в конкретных районах, готовили общие и подробные планы и выдавали разрешения на строительство в соответствии с утвержденными планами. Израильскими военными приказами такие комитеты в палестинских деревнях были упразднены. Их функции сейчас исполняет подкомитет израильской гражданской администрации по планированию и лицензированию, в котором палестинцы не представлены.

³⁷ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory, "Restricting Space".

³⁸ Так, в декабре 2009 года израильский кнессет одобрил включение поселений, находящихся в долине реки Иордан, в перечень общин, пользующихся статусом «национального приоритета» и получающих субсидии в сферах образования, занятости и культуры в размере в среднем по 260 долл. США на человека. Отмечается, что долина реки Иордан занимает почти половину территории Зоны С. См. также Human Rights Watch, "Separate and unequal", December 2010.

ское население и утвердить «господство поселенцев» в конкретных местностях³⁹. Многие случаи насильственных действий со стороны поселенцев являются частью так называемой стратегии «неотвратимости возмездия», в рамках которой израильские поселенцы нападают на палестинцев и израильские силы безопасности в ответ на попытки израильских властей эвакуировать поселенческие «аванпосты». По собранным данным, с сентября 2010 года по май 2011 года от рук израильских поселенцев погибли пять палестинцев, в том числе трое детей, и 270 были ранены⁴⁰.

22. Как отмечалось в предыдущем докладе Генерального секретаря, сохраняется обстановка безнаказанности в отношении израильских поселенцев. В 1981 году генеральный прокурор создал израильский правительственный комитет во главе со своим тогдашним заместителем Йехудитом Карпом для расследования практики правоприменения на Западном берегу, и в частности того, как расследуются правонарушения, совершенные израильскими гражданскими лицами по отношению к палестинцам. В докладе комитета («Докладе Карпа») подчеркивалась серьезная озабоченность в связи с практикой правоприменения в отношении израильских гражданских лиц, совершивших правонарушения на Западном берегу. Во-первых, полиция начинала расследование только после подачи заявления (хотя, как отмечалось в докладе, палестинцы зачастую не подают заявления из-за опасений за свою безопасность или из-за недоверия к израильской правоохранительной системе). Завершение расследования в связи с тем, что «личность преступника не установлена», имевшее место в 50 процентах рассмотренных случаев, является «исключительным и неоправданным». В докладе отмечалось, что существует прямая связь между низким качеством расследований и тем, что значительное количество дел было закрыто из-за того, что «личность преступника не установлена». Лишь в 20 процентах проанализированных случаев дело передавалось в прокуратуру с рекомендацией предъявить подозреваемым обвинение⁴¹. В двух последующих докладах, подготовленных по поручению израильского правительства в 1994 и 2005 годах, отмечалось, что реформы, основанные на рекомендациях доклада Карпа, в израильской правоохранительной системе так и не проводились. В докладе 1994 года подтверждалось, что со времени представления доклада Карпа действительного улучшения положения не произошло⁴². В 2005 году юрист Талия Сассон, по поручению премьер-министра Израиля изучавший положение на израильских «аванпостах» на Западном берегу, также пришел к выводу, что солдаты Армии обороны Израиля не знали о своих обязанностях по обеспечению правопорядка на Западном берегу, и отметил, что «отношение к наруши-

³⁹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory, “Unprotected: Israeli settler violence against Palestinian civilians and their property” (Special Focus: December 2008), p. 2. Available at: www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_settler_violence_special_focus_2008_12_18.pdf.

⁴⁰ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory, “Protection of Civilians: Casualties Database”. Available from www.ochaopt.org/poc.aspx?id=1010002.

⁴¹ Yesh Din, *A Semblance of Law: Law Enforcement upon Israeli Civilians in the West Bank*, June 2006, p. 31. Available from www.ochaopt.org/documents/opt_prot_yeshdin_sembance_law_june_2006.pdf.

⁴² Доклад комиссии Шамгара, созданной в 1994 году после убийства израильским поселенцем 29 палестинских верующих у гробницы патриархов в Хевроне.

телям закона среди поселенцев в основном снисходительное»⁴³. Неправительственные организации поддерживают выводы этих докладов⁴⁴.

23. В течение отчетного периода поселенцы, совершавшие насильственные действия, по-прежнему оставались безнаказанными. Армия обороны Израиля не только не защищала палестинцев, но и в ряде документально подтвержденных случаев принимала прямое участие в совершении насильственных действий по отношению к ним. Перечисленные ниже случаи, которые отслеживало УВКПЧ, являются показательными примерами совершения израильскими поселенцами актов насилия по отношению к палестинцам на Западном берегу.

24. 7 марта 2011 года группа поселенцев, состоявшая по меньшей мере из 12 жителей «аванпоста» Эш Кодеш на севере Западного берега, напала на палестинцев из близлежащей деревни Кусра. Три поселенца были вооружены пистолетом и двумя винтовками, а остальные — бейсбольными битами и металлическими прутьями. Один из поселенцев привел с собой собаку. Поселенцы бросали в палестинцев камни и стреляли в воздух, перед тем как непосредственно напасть на палестинцев с использованием физической силы. Через 30-45 минут на место происшествия прибыли солдаты Армии обороны Израиля, но их действия были направлены только на поддержку поселенцев. Десять палестинцев получили ранения, пятеро из них — пулевые в результате применения боевых патронов. Один из палестинцев, получивший пулевое ранение, заявил, что один из поселенцев выстрелил ему в левое запястье, когда за ним гналась группа поселенцев, состоявшая по меньшей мере из четырех человек, стрелявших в него. Другой пострадавший получил ранение в ногу от выстрела, произведенного солдатом Армии обороны Израиля приблизительно с 30-метрового расстояния. Когда он упал на землю, тот же солдат прострелил ему другую ногу выстрелом с близкого расстояния. Когда пострадавший пытался убежать, один из поселенцев ударил его деревянной палкой по ноге и по лицу в присутствии стрелявшего в него солдата. Еще одного палестинца солдат Армии обороны Израиля ударил по голове прикладом винтовки. После того, как пострадавший упал на землю, один поселенец и этот солдат начали его избивать, повредив, как показало медицинское обследование, по меньшей мере один реберный хрящ. Через 10 дней после инцидента на лице, груди и верхней части тела пострадавшего были ясно видны синяки. Все свидетели описывали группу поселенцев и солдат Армии обороны Израиля как одну группу, которая шла по направлению к палестинцам одной шеренгой. По словам одного из свидетелей, поселенцы первоначально стреляли в воздух и начали стрелять в палестинцев после появления солдат Армии обороны Израиля. Солдаты произвели в сторону палестинцев выстрелы гранатами со слезоточивым газом и резиновыми пулями, в результате чего один палестинец был ранен, а затем начали применять боевые патроны. Все пострадавшие и свидетели сходятся в том, что все ранения, полученные в результате применения боевых патронов, были нанесены после появления солдат Армии обороны Израиля. Израильская полиция никого не арестовала, и палестинцам было предложено подать заявление о случившемся в полицейском участке, расположенном в поселении Биньямин. Большинство пострадавших в ходе этого нападения провели в больнице по две недели и нуждаются в пристальном внимании со стороны врачей.

⁴³ “Unprotected: Israeli settler violence against Palestinian Civilians”.

⁴⁴ Yesh Din, *A Semblance of Law*.

25. Другой инцидент произошел 13 января 2011 года с палестинским фермером, который работал на своей земле к юго-востоку от деревни Кусра на севере Западного берега; в тот день он заметил группу из 40–50 израильских поселенцев, которые с криками двигались в его сторону. Некоторые из поселенцев были вооружены и стреляли в воздух. Группа молодых поселенцев подошла к фермеру и начала бросать в него камни, ранив его в голову. Услышав стрельбу, начали собираться палестинцы. Вскоре на месте происшествия появились солдаты Армии обороны Израиля и израильские полицейские и вынудили поселенцев уйти обратно, в направлении поселения Шило. Солдаты также сделали предупредительные выстрелы в воздух и применили гранаты со слезоточивым газом с целью заставить палестинцев разойтись, а в конце концов использовали дубинки против некоторых палестинцев, чтобы те ушли с собственной земли.

26. 27 января 2011 года 18-летний палестинец, пасший коз на своей земле, был убит выстрелом в упор поселенцем на палестинской земле к югу от деревни Ирак-Бурин⁴⁵. Видеозапись убийства, сделанная камерой наблюдения, была показана различными средствами массовой информации⁴⁶. 15 февраля 2011 года 18-летний палестинец из деревни Джалуд к югу от Наблуса, который окружен шестью израильскими поселениями и «аванпостами», был ранен в живот одним из трех поселенцев с расстояния около 40 метров. Затем поселенцы убежали в сторону поселения Кида. Из-за частых нападений израильских поселенцев на палестинцев из этой деревни палестинцы обычно начинают работу на земле только после согласования с Армией обороны Израиля, однако такое согласование зачастую является или неэффективным (поскольку оно требует сил и времени), или безуспешным (редко удается получить разрешение на доступ к земле).

27. Поселенцы также совершают нападения и уничтожают имущество палестинцев, включая дома, школы, автомашины и оливковые деревья, жизненно важные для обеспечения средств к существованию палестинских общин, члены которых занимаются сельским хозяйством. 10 октября 2010 года к западу от деревни Хаввара было вырублено 55 оливковых деревьев, принадлежащих палестинскому фермеру. Ранним утром 27 января 2011 года палестинец из деревни Эйнабус к югу от Наблуса обнаружил, что его машина, которая была запаркована на улице, горит. Он позвонил офицеру связи Палестинской администрации (в районное координационное управление). Приблизительно через час приехали военнослужащие Армии обороны Израиля и израильские полицейские и начали осмотр места происшествия. Они зафиксировали, что машина была подожжена, колючая проволока разорвана, а на иврите сделана надпись «организация праведника, ты только что заплатил по счету», т.е. все говорит о нападении, известном под названием акции «неотвратимости возмездия». Во время беседы с полицейскими палестинец заметил, что два солдата Армии обороны Израиля, по всей видимости, пытаются уничтожить следы преступления, стирая надписи на стенах дома. Во время другого происшествия 26 февраля 2011 года поселенцы из «аванпоста» Гиват Аросех проникли на принадлежащий палестинцу участок в деревне Бурин и подожгли автомашину

⁴⁵ *Al-Haq*, Press Release, 1 February 2011, available at <http://www.alhaq.org/etemplate.php?id=568>.

⁴⁶ *Haaretz*, "Police: Israeli responsible for shooting death of Palestinian teen", 27 January 2011, available at: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/police-israeli-responsible-for-shooting-death-of-palestinian-teen-1.339621>. (Видео см. на веб-странице <http://www.youtube.com/watch?v=48PhfH2zFhI>).

хозяина, осыпали дом градом камней и убежали. В 2010 году на семью палестинцев, проживающую в этом доме, подобные нападения совершались 10 раз. После каждого нападения члены семьи подавали заявление, но на момент завершения подготовки настоящего доклада они так и не получили какой-либо информации о результатах какого бы то ни было расследования.

28. В течение отчетного периода наблюдался рост количества инцидентов, связанных с насильственными действиями поселенцев, объектом которых были мечети. В октябре 2010 года группа израильских поселенцев проникла в мечеть в деревне Бейт-Фаджар, расположенной на юге Западного берега, и подожгла ее. 3 мая 2011 года другая группа израильских поселенцев проникла в один из районов города Хуввара и сожгла ту часть расположенной там средней школы, которую проживающие в районе палестинцы использовали в качестве молельни. Поздним вечером 6 июня 2011 года израильские поселенцы подожгли третью палестинскую мечеть в деревне Эль-Мугайир в центральной части Западного берега.

29. Некоторые из пострадавших от насильственных действий со стороны израильских поселенцев рассматривают возможность подать жалобы в израильскую полицию, которая несет ответственность за расследование таких инцидентов. Тем не менее для того, чтобы это сделать, они должны войти в поселение, поскольку большая часть израильских полицейских участков находится внутри поселений, из-за чего доступ палестинцев к участкам затруднен. Из-за травм, которые многие получили в ходе нападений поселенцев, связанных с применением насилия, для того, чтобы войти в поселение, может потребоваться немалое мужество. Они также должны иметь специальные разрешения для въезда в поселения из-за ограничений властями свободы передвижения палестинцев⁴⁷. Те, кому удастся попасть в поселение и подать заявление, не могут быть уверены в том, что их заявление приведет к началу расследования. Во многих случаях, которые отслеживало УВКПЧ, палестинцы предпочитали сообщать о происшедшем палестинскому офицеру связи (в районное координационное управление). В зависимости от тяжести инцидента палестинское районное координационное управление может доложить о нем своим израильским коллегам. Тем не менее такая практика не основана на каких-либо официальных договоренностях между Армией обороны Израиля и палестинскими районными координационными управлениями и поэтому не является систематической. Более того, качество расследования заявлений остается неудовлетворительным. Израильская неправительственная организация «Йеш Дин» на основе анализа сотен расследований отметила, что полиция зачастую не проводит сбор доказательств на месте преступления, проверку утверждений об алиби или опознания⁴⁸. В феврале 2011 года организация «Йеш Дин» установила, что в 90 процентах проанализированных ею случаев расследование насильственных действий со стороны поселенцев прекращалось на следующих основаниях: «личность преступника не установлена» и «недостаток улик», что вызывает

⁴⁷ Yesh Din, *A Semblance of Law ...* (June 2006), p 76.

⁴⁸ Ibid, pp. 97–101.

сомнения относительно методов и процедур, которые применяют израильские следователи⁴⁹.

30. Как указывается в письме, направленном в «Йеш Дин» пресс-секретарем сил обороны Израиля, ответственность за поддержание правопорядка на Западном берегу несут совместно Армия обороны Израиля и израильская полиция⁵⁰. В тех случаях, когда имеется предварительная информация о том, что инцидент может произойти, ответственность за поддержание правопорядка ложится на полицию, а Армия обороны Израиля лишь помогает ей обеспечивать безопасность на месте. В тех случаях, когда информация отсутствует, Армия обороны Израиля будет поддерживать правопорядок до прибытия израильской полиции. Автор письма добавлял, что «в отсутствие сотрудников полиции ответственность [за поддержание правопорядка] несут солдаты Армии обороны Израиля; вместе с тем они должны по мере возможности оставить место преступления нетронутым и разогнать всех участников происшествия, с тем чтобы все доказательства оставались в целости и сохранности до прибытия полиции (...) при необходимости Армия обороны Израиля имеет право и обязанность задерживать и даже арестовывать всех подозреваемых в совершении преступлений»⁵¹. Во многих случаях, расследование которых находилось под контролем, и Армия обороны Израиля, и полиция не выполнили своих обязанностей по защите палестинцев на Западном берегу. В частности, причастность Армии обороны Израиля к поддержке нападений поселенцев на палестинцев вызывает серьезную тревогу и ставит вопрос о том, как солдаты Армии обороны Израиля понимают возложенную на них ответственность⁵².

31. Самым явным проявлением дискриминации является различие используемых в отношении палестинцев и поселенцев систем правосудия. Когда палестинцы совершают насильственные действия в отношении израильских поселенцев на Западном берегу или подозреваются в их совершении, израильские власти зачастую мобилизуют огромные ресурсы для задержания виновных. Широкомасштабные кампании арестов и задержаний часто проводятся на всем Западном берегу Армией обороны Израиля, а израильской полицией и пограничниками — в отдельных районах Восточного Иерусалима. В палестинских

⁴⁹ Yesh Din, Monitoring Update: *Law Enforcement upon Israeli Civilians in the West Bank* (February 2011) available at http://www.yeshdin.org/userfiles/file/datasheets/YESH%20DIN_Law%20Enforcement%20Monitoring%20Eng_2011.pdf.

⁵⁰ Следует отметить, что в то время как израильские власти, по всей видимости, не способны или не желают обеспечивать правопорядок на Западном берегу, Палестинская администрация в соответствии с Ословскими соглашениями имеет право поддерживать правопорядок исключительно в Зоне А, в которую входят только палестинские города. Большинство инцидентов, связанных с насильственными действиями поселенцев, происходят в Зоне С, где обеспечение безопасности остается в ведении Израиля. В случаях насильственных действий со стороны поселенцев роль Палестинской администрации зачастую ограничивается тем, что она сообщает израильской гражданской администрации об инцидентах и, когда это возможно, документально фиксирует нанесение ущерба или вреда.

⁵¹ Response to the report by Yesh Din by Office of the Israel Defense Forces spokesperson dated 12 June 2006 in Yesh Din, *A Semblance of Law* ..., p. 132.

⁵² См. также перевод на английский язык доклада Талии Сассона в Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory, *Unprotected: Israeli Settler Violence against Palestinian Civilians*.

городах и деревнях также зачастую вводится комендантский час⁵³. По сообщениям Управления по координации гуманитарных вопросов, в сентябре 2010 — июне 2011 годов израильские силы провели 3791 операцию по розыску и задержанию, во время которых 2760 палестинцев были арестованы⁵⁴. Дела большинства из этих арестованных будут рассматриваться в рамках израильской системы военного правосудия, в отличие от израильских гражданских лиц, дела которых при аресте рассматриваются гражданскими судами. Израильские гражданские суды предоставляют обвиняемым более обширные права в ряде сфер, в частности право на встречу с адвокатом, а также предусматривают ограничения срока задержания до рассмотрения дела в суде и максимального наказания⁵⁵. Фактически насильственные действия поселенцев по отношению к палестинцам и их собственности на Западном берегу остаются безнаказанными, в то время как на преследование палестинцев, обвиняемых в совершении насильственных действий по отношению к поселенцам, выделяются значительные ресурсы. В итоге как в сфере права, так и на практике складывается система явной дискриминации палестинцев.

32. Один из случаев, которые отслеживает УВКПЧ, иллюстрирует действия израильских властей в случае нападения на поселенцев на Западном берегу. После произошедшего 11 марта убийства в расположенном на Западном берегу израильском поселении Итамар пяти израильских поселенцев, в том числе трех детей, жителей близлежащей палестинской деревни Аварта рано утром следующего дня разбудили военнослужащие Армии обороны Израиля, которые объявили, что во всей деревне вводится комендантский час. Во время комендантского часа, который действовал четыре дня, жители Аварты не имели права покидать свои дома. Все мужское население в возрасте 15–40 лет содержалось под стражей в здании деревенской школы, и у большинства мужчин были взяты отпечатки пальцев. Солдаты Армии обороны Израиля заняли деревенские дома и использовали их как наблюдательные пункты. Восемьдесят домов использовались как временные места задержания. В домах проводились обыски, в результате которых частной собственности был нанесен ущерб⁵⁶. В ходе этой операции, продолжавшейся четыре дня, было арестовано более 50 человек⁵⁷.

⁵³ Ibid., p. 14. По данным представительства Управления по координации гуманитарных вопросов, в 2008 году, например, 29 000 палестинцев в пяти различных населенных пунктах на Западном берегу провели в общей сложности 600 часов в режиме комендантского часа, который вводился Армией обороны Израиля в связи с тем, что палестинцы бросали камни в израильские автомашины.

⁵⁴ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Occupied Palestinian Territory, *Monthly Humanitarian Monitor*, April 2011, available from www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_the_humanitarian_monitor_2011_05_19_english.pdf.

⁵⁵ B'Tselem, *Violence by Settlers*, см. веб-страницу http://www.btselem.org/settler_violence/dual_legal_system. См. также вступительные замечания Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека на пресс-конференции в Иерусалиме 11 февраля 2011 года на веб-странице <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10721&LangID=e>.

⁵⁶ Документальные подтверждения этому были собраны рядом учреждений Организации Объединенных Наций, в том числе Управлением Верховного комиссара по правам человека.

⁵⁷ См. сноску 54. См. также al-Haq, *Collective Punishment in Awarta: Israel's Response to the Killing in Itamar Settlement*, April 2011, на веб-странице http://www.alhaq.org/pdfs/Collective+Punishment+in+Awarta_22_April.pdf.

33. В Восточном Иерусалиме израильские власти выделяют значительные финансовые ресурсы на защиту израильских поселенцев, которые в настоящее время проживают в «аванпостах» по всему Восточному Иерусалиму. Вооруженные частные охранники круглосуточно защищают, сопровождают и перевозят израильских поселенцев. По имеющимся данным, меры безопасности в 2010 году обошлись в 54 млн. новых шекелей, а в 2011 году — более чем в 70 млн. новых шекелей⁵⁸.

IV. Поселения на оккупированных сирийских Голанах

34. С момента оккупации сирийских Голан в 1967 году и попытки их аннексии, предпринятой в 1981 году путем принятия Закона о Голанских высотах, правительство Израиля продолжает расширение поселений на них, несмотря на все новые резолюции, в которых к Израилю обращается призыв воздержаться от этого⁵⁹. По оценочным данным, израильское население оккупированных сирийских Голан составляет приблизительно 19 000 человек, причем около 6400 из них проживает в городе Кацрин, а остальные рассеяны по 32 небольшим поселениям на территории Голанских высот⁶⁰. Поселенческая деятельность, в том числе отчуждение ресурсов в исключительное пользование поселенцев, на оккупированных сирийских Голанах продолжается. В течение отчетного периода началась новая кампания по поощрению прибытия новых израильских поселенцев на оккупированные сирийские Голаны, цель которой — увеличить число поселенцев за счет переселения в 2011 году еще 140 семей⁶¹. В то же время сирийское население Голан по-прежнему лишено возможности поехать в Сирийскую Арабскую Республику, для того чтобы навестить членов своих семей⁶¹. По оценочным данным, количество израильских поселенцев на оккупированных Голанах к 2012 году увеличится на 15 000 человек и в два раза превысит численность коренного населения — сирийцев⁶².

V. Рекомендации

35. Правительству Израиля следует обеспечить соответствие своей политики и практики своим международно-правовым обязательствам, а также обязательствам, предусмотренным в «дорожной карте», и откликнуться на неоднократные призывы международного сообщества немедленно прекра-

⁵⁸ Peace Now, “Settlements in Palestinian Neighborhoods in East Jerusalem”, см. веб-страницу <http://peacenow.org.il/eng/content/settlements-palestinian-neighborhoods-east-jerusalem>.

⁵⁹ Как, например, резолюция 65/106 Генеральной Ассамблеи.

⁶⁰ См. International Committee of the Red Cross, “Occupied Golan: nurturing ties with the rest of Syria”, 15 February 2011, Operational Update available at: <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/update/2011/golan-update-2011-02-15.htm>.

⁶¹ Robert Serry, Special Coordinator for the Middle East Peace Process, Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East, 24 February 2011. See also Palestinian Information Center, “New Jewish neighborhood to be erected in occupied Golan Heights”, January 2011, available from www.palestine-info.co.uk/en/default.aspx?xyz=U6Qq7k%2bcOd87MDI46m9rUxJEpMO%2bi1s7cYjteqRVchZUp1eTb9IHvN5LWz6oLVla66G2%2fdei0j4kn8z9GD49nGEmTIRoUYXW3owUefav1ka8RliVklNeuZvYpG7iyc2znAqlfKx5xhQ%3d#Page_Top.

⁶² Al-Marsad, the Arab Center for Human Rights in the occupied Syrian Golan, “Breaking Down the Fence: Addressing the Illegality of Family Separation in the Occupied Syrian Golan”, April 2010, available from www.golan-marsad.org/Images/022011/Family_Separation.pdf.

тить перемещение своего гражданского населения на оккупированную территорию и полностью заморозить любую поселенческую деятельность на Западном берегу, в том числе в Восточном Иерусалиме, и немедленно ликвидировать все «аванпосты».

36. Правительству Израиля следует положить конец политике и практике дискриминации по отношению к палестинцам, в частности тем, которые нарушают право палестинцев на достойное жилье. В безотлагательном порядке следует разработать и осуществить свободную от дискриминации политику планирования, которая учитывает естественный рост палестинского населения. Нынешнее положение в Зоне С и Восточном Иерусалиме требует от правительства принятия в приоритетном порядке мер для решения этой проблемы.

37. Правительству Израиля следует принять все необходимые меры в целях предотвращения нападений израильских поселенцев на гражданское палестинское население и его имущество на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим. В этом отношении необходимо безотлагательно разработать всестороннюю программу подготовки военнослужащих Армии обороны Израиля и сотрудников других израильских сил безопасности, дислоцированных на Западном берегу, по вопросам применимых норм международного права. Правительство Израиля может рассмотреть возможность обращения за технической поддержкой к Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека для разработки и осуществления такой учебной программы.

38. Правительству Израиля следует обеспечить проведение в соответствии с международными стандартами независимого, беспристрастного, эффективного, тщательного и быстрого расследования всех серьезных утверждений о преступных действиях, совершенных поселенцами или Армией обороны Израиля.

39. Правительству Израиля следует в соответствии со своими международно-правовыми обязательствами гарантировать всем лицам равенство перед законом и право на равную защиту закона без какой-либо дискриминации. В частности, ему следует обеспечить, чтобы всем лицам были предоставлены все судебные и процедурные гарантии, в том числе право на справедливый суд и соблюдение процедурных норм.

40. Генеральная Ассамблея и международное сообщество должны активно содействовать выполнению решений, резолюций и рекомендаций, принятых ими, а также Советом Безопасности, Международным Судом и правозащитными механизмами Организации Объединенных Наций, в том числе договорными органами и мандатариями специальных процедур, в отношении положения в сфере соблюдения прав человека и международного гуманитарного права на оккупированной палестинской территории.