



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
19 October 2016
Russian
Original: English

Семьдесят первая сессия

Пункт 68(с) повестки дня

**Поощрение и защита прав человека:
положение в области прав человека
и доклады специальных докладчиков
и представителей**

Положение в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых с 1967 года*

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых с 1967 года, Майкла Линка, представляемый в соответствии с резолюцией 5/1 Совета по правам человека.

* Настоящий доклад был представлен с опозданием из-за необходимости отразить в нем последние события.



Доклад Специального докладчика о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупированных с 1967 года

Резюме

Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупированных с 1967 года, Майкл Линк, представляет Генеральной Ассамблее свой первый доклад. Доклад основан преимущественно на информации, представленной жертвами, свидетелями, представителями гражданского общества, представителями Организации Объединенных Наций и должностными лицами Палестины в Аммане, в связи с поездкой Специального докладчика в регион в июле 2016 года. В докладе рассматривается ряд проблем, связанных с положением в области прав человека на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, и в секторе Газа.

I. Введение

1. Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых с 1967 года, Майкл Линк, был назначен на эту должность 24 марта 2016 года в соответствии с резолюцией 1993/2 Комиссии по правам человека и резолюцией 5/1 Совета по правам человека. Он приступил к исполнению своих обязанностей 1 мая 2016 года. Он является седьмым по счету специальным докладчиком, выполняющим этот мандат.

2. Настоящий доклад является первым докладом, представляемым Специальным докладчиком. Он хотел бы обратить внимание на тот факт, что, хотя он готов организовать поездку на оккупированную палестинскую территорию, израильские власти не дают на нее разрешения. 3 июня 2016 года, после вступления в должность в качестве мандатария, Специальный докладчик обратился к израильским и палестинским властям с официальной просьбой разрешить ему совершить поездку на оккупированную палестинскую территорию. На момент подготовки настоящего доклада от израильских властей никакого ответа не поступало. Специальный докладчик отмечает, что двум предыдущим мандатариям также было отказано в доступе. 7 июня 2016 года, в ходе своего первого визита в Женеву, Специальный докладчик встретился с Постоянным наблюдателем от Государства Палестина при Организации Объединенных Наций. Он обратился также с просьбой о встрече с Постоянным представителем Израиля, но не получил ответа. Столь упорное нежелание сотрудничать с мандатарием вызывает серьезную обеспокоенность. Полное и всеобъемлющее представление о ситуации, составленное на основе непосредственных наблюдений, было бы чрезвычайно полезным для работы Специального докладчика¹.

3. В основу настоящего доклада преимущественно положены представленные письменные материалы, а также данные, полученные в ходе консультаций с представителями гражданского общества, жертвами, свидетелями, должностными лицами палестинского правительства и представителями Организации Объединенных Наций, состоявшихся в Аммане, Иордания, в ходе первой поездки Специального докладчика в регион в июле 2016 года.

4. Мандат Специального докладчика, установленный Комиссией по правам человека, заключается в том, чтобы расследовать случаи нарушения Израилем принципов и основ международного права, международного гуманитарного права и Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 года на палестинских территориях, оккупируемых Израилем с 1967 года². С учетом этого в настоящем докладе основное внимание уделяется нарушениям, совершаемым Израилем в контексте почти 50 лет оккупации. Израиль, как оккупирующая держава, несет ответственность за обеспечение уважения и защиты прав палестинцев, проживающих на подконтрольных ему территориях³. Мандат Специального докладчика, таким образом, касается главным образом обязанностей оккупирующей державы, хотя он отме-

¹ A/HRC/23/21, пункт 1.

² См. резолюцию 1993/2 Комиссии по правам человека.

³ Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 года (четвертая Женевская конвенция), статья 47.

чает, что нарушения прав человека со стороны любого государства-участника или негосударственной организации предосудительны и лишь препятствуют перспективам достижения мира.

5. Специальный докладчик хотел бы выразить правительству Государства Палестина признательность за всестороннее сотрудничество в рамках его мандата. Кроме того, Специальный докладчик хотел бы поблагодарить всех тех, кто совершил поездку в Амман, чтобы встретиться с ним, а также тех, кто не смог приехать, но представил материалы в устной или письменной форме. Специальный докладчик высоко оценивает важнейшую работу, выполняемую этими группами с целью создать условия, в которых обеспечивалось бы соблюдение прав человека, а нарушения прав человека и норм гуманитарного права не совершались бы безнаказанно и без свидетелей. Специальный докладчик будет оказывать этим усилиям всемерную поддержку.

6. Специальный докладчик хотел бы отметить, что некоторые группы не смогли приехать в Амман, чтобы встретиться с ним, в силу ограничений на поездки, введенных израильскими властями. В частности, это касается лиц, которые должны были приехать из Газы, в связи с чем консультации с членами всех базирующихся в Газе групп проводились в режиме видеоконференции.

7. Настоящий доклад состоит из двух частей. В первой части предлагается обзор положения дел на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим. В этой части обсуждаются текущие проблемы в области прав человека, а также предпринимается попытка вписать нынешнее положение дел в более широкий контекст почти 50 лет оккупации. Таким образом, содержание первой части не ограничивается событиями, произошедшими в определенный период времени; особое внимание уделяется вопросам, которые во время подготовки настоящего доклада были обозначены как особо значимые, исходя из информации, полученной в ходе бесед с отдельными лицами и представителями организаций, которые встретились со Специальным докладчиком во время его поездки в июле 2016 года, или представленных ими данных.

8. Во второй части доклада положение на оккупированной палестинской территории рассматривается через призму права на развитие, причем особое внимание уделяется развитию как праву человека, а также последствиям нарушений прав человека для развития на оккупированной палестинской территории.

II. Нынешнее положение в области прав человека

9. После всплеска насилия, которое началось в октябре 2015 года на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, ситуация характеризовалась рядом тревожных событий и тенденций. Во время эскалации насилия в 2015–2016 годах в связи с демонстрациями палестинцев, в ходе совершенных или предполагаемых нападений палестинцев и в результате принятия израильскими силами безопасности зачастую кровопролитных мер реагирования погибли

более 230 палестинцев и по меньшей мере 32 израильтянина⁴. Несмотря на то что в последние месяцы число случаев насилия сократилось⁵, упорное применение таких мер, как административное задержание, снос домов в карательных целях, введение ограничений на передвижение, и других мер продолжает оказывать неизменно негативное влияние на осуществление палестинским народом своих прав человека.

10. Жестокие нападения любого рода, совершенные кем бы то ни было, являются неприемлемыми. Тот факт, что в ответ на нападения, совершенные или предположительно совершенные палестинцами в отношении израильтян, нередко принимаются несоразмерные, кровопролитные меры, лишь усугубляет насилие. Многие из этих нападений и предполагаемых нападений были совершены несовершеннолетними, что вызывает особую обеспокоенность, поскольку это свидетельствует о безысходности нападающих. В ходе огромного числа встреч, проведенных во время визита Специального докладчика, люди, работающие на оккупированной палестинской территории, неизменно отмечали чувство отчаяния и обреченности среди детей, которое проявляется не только в виде вспышек насилия, но и в форме психологических и физических заболеваний, таких как энурез, тревожность и депрессия. Тяжелая участь детей зачастую является барометром, отражающим серьезность ситуации. К сожалению, в нынешних обстоятельствах у детей, рожденных на оккупированной палестинской территории, нет никакой надежды на мирное будущее.

А. Насилие и отсутствие подотчетности

11. Число жертв насилия, эскалация которого произошла в 2015 году, стало самым высоким на Западном берегу с 2005 года среди как израильтян, так и палестинцев⁶. Подавляющее большинство убитых — палестинцы, зачастую погибающие в результате непропорционального применения смертоносной силы израильскими силами безопасности. По сведениям представителей гражданского общества, в числе погибших на Западном берегу в период с октября 2015 года по январь 2016 года насчитывается 88 палестинцев, которых израильские власти подозревали в совершении нападений или попыток нападений. В связи с этими случаями возникает две проблемы. Первая проблема состоит в том, что такие случаи вообще имели место, т.е. смертоносная сила применяет-

⁴ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Protection of civilians weekly report, 16 to 22 August 2016. Имеется по ссылке www.ochaopt.org/content/protection-civilians-weekly-report-16-22-august-2016.

⁵ Gili Cohen, "After six months of terror wave, attacks decreasing, says Israeli army", Haaretz, 1 April 2016. Имеется по ссылке www.haaretz.com/israel-news/premium-1.712123.

⁶ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Israel opened 24 criminal investigations into the killing and injury of Palestinians since October 2015, leading to one indictment", Monthly Humanitarian Bulletin (July 2016). Имеется по ссылке www.ochaopt.org/content/israel-opened-24-criminal-investigations-killing-and-injury-palestinians-october-2015.

ся так часто и зачастую без всяких на то оснований⁷. Вторая проблема заключается в том, что в большинстве случаев применения смертоносной силы сотрудниками израильских сил безопасности не проводилось никакого расследования, а если расследование и было проведено, то оно носило закрытый характер и никаких мер в отношении виновников не принималось.

12. При изучении некоторых задокументированных случаев становится очевидно, что убитые не представляли собой угрозу такого уровня, который, в соответствии с международными стандартами, обусловил бы применение смертоносной силы. В соответствии с Основными принципами применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка⁸, оружие и смертоносная сила должны применяться лишь в крайнем случае⁹. Правозащитные организации зафиксировали ряд случаев, при изучении которых становится очевидно, что это условие не было выполнено¹⁰.

13. В качестве одного из наиболее показательных примеров, широко освещаемых в средствах массовой информации, можно привести убийство Абдель-Фаттах аш-Шарифа, совершенное в Хевроне 24 марта 2016 года. Аш-Шариф предположительно нанес ножевое ранение израильскому военнослужащему, а затем был застрелен другим израильским военнослужащим, несмотря на то что он был ранен и неподвижно лежал на земле¹¹. Инцидент был записан на видеокамеру, и эта видеозапись, выложенная на веб-сайте “YouTube” израильской правозащитной организацией «Бецелем», получила широкое освещение в международных средствах массовой информации. Как отметил Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях, «на этой видеозаписи имеются все признаки того, что имела место внесудебная казнь»¹².

14. Это лишь один пример этой тревожной тенденции. Как отмечается в заявлении представителя Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, «это не первый запечатленный на видео случай, который вызывает озабоченность в связи с чрезмерным применением силы»¹³.

⁷ См. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), “Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка”. Имеется по ссылке www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx.

⁸ См. Восьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа — 7 сентября 1990 года: доклад, подготовленный Секретариатом (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.IV.2), глава I, раздел В.

⁹ См. УВКПЧ «Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка».

¹⁰ B’Tselem, “Unjustified use of lethal force and execution of Palestinians who stabbed or were suspected of attempted stabbings”, 16 December 2015. Имеется по ссылке www.btselem.org/gunfire/20151216_cases_of_unjustified_gunfire_and_executions.

¹¹ См. www.youtube.com/watch?v=S8WK2TgruMo.

¹² OHCHR, “Hebron killing: ‘all the signs of an extrajudicial execution’ — United Nations expert expresses outrage”, 30 March, 2016. Имеется по ссылке www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=18544&LangID=E.

¹³ OHCHR, “Comment by the spokesperson for the United Nations High Commissioner for Human Rights, Rupert Colville, on the killing of a Palestinian man in Hebron”, 30 March 2016.

Вместе с тем небольшое число визуально задокументированных инцидентов не отражает реальных масштабов этой проблемы. Кроме того, в недавно опубликованных израильских правилах применения огнестрельного оружия, которые были обновлены в декабре 2015 года, устанавливается более низкий порог применения смертоносной силы, который противоречит международным стандартам¹⁴. В Основных принципах применения силы и огнестрельного оружия предусматривается, что огнестрельное оружие следует применять только в случаях «неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения», в то время как новые правила допускают применение боевых патронов против лица, которое, «по всей видимости, бросает или собирается бросать» бутылки с зажигательной смесью, петарды или камни. Эта поправка наводит на мысль о том, что правительство стремится создать условия, в которых применение смертоносной силы будет реже ставиться под сомнение и чаще приниматься как должное. В таких условиях высока вероятность того, что чрезмерная сила будет применяться все чаще.

15. Обозначенная проблема усугубляется также тем, что в большинстве случаев практически не было предпринято никаких попыток установить виновных. В период с октября 2015 года по июнь 2016 года израильские власти начали уголовное расследование 24 случаев, в ходе которых действия израильских сил безопасности повлекли за собой нанесение увечий палестинцам или их смерть¹⁵. На сегодняшний день только убийство Абдель-Фаттаха аш-Шарифа в Хевроне привело к предъявлению обвинительного заключения и привлечению к ответственности одного военнослужащего. Судебное разбирательство по этому делу продолжается, в связи с чем министр обороны Израиля Авигдор Либерман якобы заявил, что Израиль «...не может оказаться в ситуации, когда солдату требуются услуги адвоката до того, как он отправится на задание», и подчеркнул, что люди считаются невиновными до тех пор, пока не доказана их вина¹⁶. Такие заявления косвенно поощряют снисходительное отношение к военнослужащим, применяющим смертоносную силу против людей, что подрывает усилия по обеспечению подотчетности.

16. Проблема отсутствия подотчетности существует уже давно. В качестве наглядного подтверждения этого факта можно привести сделанное в мае 2016 года объявление правозащитной организации «Бецедем» о том, что она более не будет взаимодействовать с израильским военным правоохранительным механизмом¹⁷. После 25 лет работы организация пришла к выводу, что она

Имеется по ссылке

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=18540&LangID=E.

¹⁴ “Israeli police reveal new open-fire regulations in response to Adalah’s court petition”, Adalah, 5 July 2016. Имеется по ссылке www.adalah.org/en/content/view/8845.

¹⁵ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Israel opened 24 criminal investigations into the killing and injury of Palestinians since October 2015, leading to one indictment”.

¹⁶ Isabel Kershner, “Israeli military investigating soldier’s killing of unarmed Palestinian”, New York Times, 29 August 2016. Имеется по ссылке www.nytimes.com/2016/08/30/world/middleeast/israeli-military-investigating-soldiers-killing-of-unarmed-palestinian.html.

¹⁷ B’Tselem, The Occupation’s Fig Leaf: Israel’s Military Law Enforcement System as a Whitewash Mechanism (May 2016). Имеется по ссылке www.btselem.org/publications/summaries/201605_occupations_fig_leaf.

больше не видит «никакого смысла искать справедливости и отстаивать права человека, взаимодействуя с системой, реальные функции которой определяются ее способностью и далее успешно прикрывать противоправные действия и защищать тех, кто их совершает»¹⁸. «Бецелем» отметила, что из 739 ходатайств, направленных ею главному военному прокурору в период с 1989 года, по 182 делам расследование не проводилось, а почти в половине случаев (343) расследование было прекращено без принятия каких-либо дальнейших мер. За 25 лет только в 25 случаях соответствующим военнослужащим были предъявлены обвинения. В начале 2015 года правозащитная организация «Йеш Дин» опубликовала статистические данные, касающиеся обвинительных заключений, предъявленных в 2014 году, отметив, что из 229 расследований, начатых в 2014 году, лишь 8 привели к предъявлению обвинений и что в 2013 году эти показатели составили, соответственно, 199 и 9 расследований. Как отметила «Йеш Дин», анализ этих данных «свидетельствует о том, что тщательные расследования, которые приводили бы к предъявлению обвинительных заключений, до сих пор не проводятся. В результате обеспечивается почти полная безнаказанность военнослужащих ЦАХАЛ, в отношении которых осуществляется уголовное преследование»¹⁹.

17. Отсутствие подотчетности представляет собой системную, глубоко укоренившуюся проблему, которая способствует увековечению цикла непрерывного насилия. Так, складывается впечатление, что военнослужащие не несут никакого наказания за свои действия, а жизнь палестинцев не имеет никакой ценности, в то время как палестинское население все глубже погружается в пучину страха и отчаяния.

В. Задержание

18. Рост насилия сопровождается увеличением количества арестов и числа палестинцев, содержащихся под стражей в израильских тюрьмах, в том числе в административном порядке. В октябре 2015 года наблюдалось резкое увеличение числа палестинцев, содержащихся под стражей, которое сохраняется на стабильно высоком уровне, которого это число не достигало почти 10 лет. По данным правозащитной организации «Бецелем» и ассоциации «Аддамеер», на момент составления настоящего доклада число лиц, содержащихся под стражей якобы по соображениям безопасности, составляло более 6000 человек, а число лиц, задержанных в административном порядке, — приблизительно 700. Эти шокирующие цифры свидетельствуют о том, что повсеместно проводится политика запугивания и существенного ограничения свобод палестинцев²⁰.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Yesh Din, “December 2015 data sheet: law enforcement on IDF soldiers suspected of harming Palestinians — summary of 2014 data”, 12 February 2015. Имеется по ссылке www.yesh-din.org/en/december-2015-data-sheet-law-enforcement-on-idf-soldiers-suspected-of-harming-palestinians-summary-of-2014-data/.

²⁰ Арест и содержание под стражей палестинцев, проживающих на оккупированной палестинской территории, регулируются широким кругом военных правил. См. Addameer Prisoner Support and Human Rights Association, “Palestinian political prisoners in Israeli prisons”, June 2016. Имеется по ссылке www.addameer.org/sites/default/files/briefings/general_briefing_paper_-_june_2016_1.pdf.

Административное задержание

19. Особую тревогу вызывает рост числа лиц, задержанных в административном порядке. В настоящее время на основании распоряжений об административном задержании под стражей содержатся около 700 палестинцев²¹. Это самое большое число задержанных в административном порядке лиц, зафиксированное с 2008 года²². Как отметил Комитет против пыток в ходе рассмотрения пятого периодического доклада Израиля в 2016 году, заключенные часто лишены основных правовых гарантий, поскольку они содержатся под стражей на основании секретных доказательств, к которым ни они, ни их адвокаты не имеют доступа, им не предъявляются обвинения, и они не предстают перед судом²³. Поскольку распоряжения об административном задержании могут продолжаться бесконечно, некоторые правозащитники утверждают, что психологические страдания, связанные с такой неопределенностью, могут быть приравнены к пыткам²⁴.

20. Широкомасштабное применение мер административного содержания под стражей Израиль оправдывает тем, что оно является необходимым по соображениям безопасности. Правительство Израиля ссылается на статью 78 четвертой Женевской конвенции, которая гласит, что «если по настоятельным соображениям безопасности оккупирующая держава сочтет необходимым принять меры предосторожности в отношении покровительствуемых лиц, то самое большее, что она может предпринять, это принудительно поселить их в определенном месте или интернировать их». В международном праве интернирование определяется как «содержание под стражей неуголовного характера какого-либо лица на основании серьезной угрозы, которую его деятельность представляет для безопасности власти, осуществляющей задержание в связи с вооруженным конфликтом»²⁵. Это означает, что интернирование может использоваться только в неуголовных делах, а не в качестве замены осуждения в уголовном порядке или в качестве меры наказания²⁶. Тот факт, что распоряжения об административном задержании зачастую выдаются в отношении лиц, которых правительство Израиля первоначально пыталось обвинить в совершении того или иного преступления, но не смогло этого сделать, указывает на то, что многие из этих арестов были произведены в нарушение этого положения²⁷. В

²¹ Addameer, Statistics, August 2016. Имеется по ссылке www.addameer.org/statistics.

²² B'Tselem, Statistics on administrative detention, updated 12 September 2016. Имеется по ссылке www.btselem.org/administrative_detention/statistics.

²³ CAT/C/ISR/CO/5, пункт 22.

²⁴ Addameer, “Induced Desperation: The Psychological Torture of Administrative Detention”, 26 June 2016. Имеется по ссылке www.addameer.org/publications/induced-desperation-psychological-torture-administrative-detention.

²⁵ International Committee of the Red Cross, “Internment in armed conflict: basic rules and challenges”, opinion paper, November 2014.

²⁶ См. комментарий (1958 года) к статье 78 четвертой Женевской конвенции: «Лица, в отношении которых применяются эти меры, в теории не участвуют в борьбе. Таким образом, меры предосторожности, принимаемые по отношению к ним, не должны носить характер наказания».

²⁷ См., например, Amnesty International, “Israel/OPT: human rights defender administratively detained: Hasan Ghassan Ghaleb Safadi”, 4 July 2016. Имеется по ссылке www.amnesty.org/en/documents/mde15/4376/2016/en/.

соответствии с комментарием к четвертой Женевской конвенции, эту статью следует применять только в крайне редких случаях²⁸. Административное задержание представляет собой одну из жесточайших мер, которые оккупирующая держава может применять в отношении гражданского населения оккупированной территории.

21. Израильская практика содержания отдельных лиц под стражей на основании секретных доказательств является явным нарушением как международного гуманитарного права, так и международных норм в области прав человека и выходит далеко за рамки применения «интернирования», предусмотренного четвертой Женевской конвенцией. В ходе своего обзора по Израилю Комитет против пыток призвал это государство положить конец практике административного задержания, отметив, что существуют определенные опасения, связанные с тем, что «задержанные могут быть лишены основных правовых гарантий, т.к., среди прочего, они могут содержаться под стражей без предъявления обвинения в течение неопределенного срока на основании секретных доказательств, которые не предъявляются задержанному или его адвокату»^{23,29}

22. Наглядным примером этих недостатков израильской системы является дело Хасана Сафади, журналиста и координатора работы со средствами массовой информации ассоциации «Аддамеер», которая занимается вопросами защиты и поощрения прав лиц, содержащихся под стражей. Сафади был арестован 1 мая 2016 года и в момент подготовки настоящего доклада находился под стражей на основании распоряжения об административном задержании в течение пяти месяцев. По информации, полученной от ассоциации «Аддамеер», после ареста Сафади в течение 40 дней подвергался допросам. Так как никаких доказательств, на основании которых можно было удерживать Сафади под стражей, обнаружено не было, магистратский суд принял решение о его освобождении, назначенном на 10 июня. Однако в день его запланированного освобождения министр обороны подписал распоряжение об административном задержании Сафади сроком на 6 месяцев. «Аддамеер» отмечает, что этот случай «является примером того, как в отсутствие достаточных доказательств и обвинения в отношении задержанного выносятся распоряжения об административном задержании, с тем чтобы держать его под стражей»³⁰.

²⁸ См. <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=D794403E436F0823C12563CD0042CF9A>.

²⁹ В статье 43 четвертой Женевской конвенции указывается, любое интернированное лицо «имеет право на пересмотр этого решения в кратчайший срок», а в статье 78 предусматривается право на апелляцию. См. также Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 9 (2)) в резолюции 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение.

³⁰ Информацию, публикуемую ассоциацией «Аддамеер», можно найти по ссылке www.addameer.org/prisoner/hasan-safadi.

Содержание под стражей детей

23. Особую обеспокоенность вызывает число детей, которые в настоящее время содержатся под стражей израильскими властями. На момент составления настоящего доклада ассоциация «Аддамеер» собрала документальные доказательства того, что в настоящее время не менее 350 несовершеннолетних палестинцев в возрасте до 18 лет содержатся под стражей израильскими властями³¹. По состоянию на конец 2015 года их насчитывалось 422, причем возраст по меньшей мере 116 детей составлял от 12 до 15 лет³². Большинство арестов были связаны с обвинениями в бросании камней³³. Существование на оккупированной палестинской территории двойной правовой системы означает, что на палестинских детей, арестованных на Западном берегу, распространяется действие израильского военного права (как и на взрослых палестинцев), в то время как израильские поселенцы, проживающие в том же географическом районе, подпадают под действие израильской гражданской и уголовной правовой системы. Несмотря на многочисленные призывы уделять больше внимания обеспечению правовых защит, которые должны предоставляться детям, практика ареста и содержания под стражей несовершеннолетних по-прежнему является колоссальной проблемой. Согласно сообщениям и документам, родителей нередко уведомляют об аресте их ребенка лишь через несколько дней после свершившегося факта. Во многих случаях признания были получены с принуждением и зачастую написаны на иврите, на котором большинство палестинских детей не умеет читать. Кроме того, на начальном этапе ареста детям часто отказывают в доступе к адвокату, а многие из них сообщают о жестоком обращении³⁴. Так, дети сообщают о том, что им надевали наручники, связывали руки, завязывали глаза, что их избивали и помещали в одиночную камеру³⁵.

24. Указанная практика не только идет вразрез с основными правовыми нормами, но и игнорирует крайне уязвимое положение малолетних детей. Уязвимость детей широко признается международным сообществом, а особые меры защиты, на которые дети имеют право, закреплены в ряде правовых документов, включая Конвенцию о правах ребенка. В докладе 2012 года, подготовленном группой независимых юристов, отмечается, что утверждения Израиля о том, что Конвенция не применяется за пределами границ Израиля, являются «фактологически и юридически неверными»³⁶. Международный Суд в своем

³¹ Addameer, Statistics, August 2016. Имеется по ссылке www.addameer.org/statistics.

³² Defense for Children International — Palestine, “No way to treat a child: Palestinian children in the Israeli military detention system”, April 2016. Имеется по ссылке www.dci-palestine.org/palestinian_children_in_the_israeli_military_detention_system.

³³ United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), “Children in distress: raising the alarm for 2016 and beyond”, briefing note, April 2016. Имеется по ссылке

www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/children_in_distress_briefing_note.pdf.

³⁴ Defense for Children International — Palestine, “No way to treat a child: Palestinian children in the Israeli military detention system”.

³⁵ Department of State of the United States of America, 2015 report on human rights practices in Israel and the occupied territories, имеется по ссылке www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dynamic_load_id=252929&year=2015#wrapper.

³⁶ Доклад “Children in Military Custody” («Дети, содержащиеся в военных тюрьмах»), июнь 2012 года, para 30. Имеется по ссылке www.childreninmilitarycustody.org.uk/.

консультативном заключении относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории указал, что Конвенция, Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах в действительности применяются³⁷. По состоянию на июль 2016 года из всех рекомендаций, изложенных в докладе “Children in military custody” («Дети, содержащиеся в военных тюрьмах»), было выполнено только 2,5 процента³⁸.

С. Коллективное наказание

25. Израильские власти прибегают к ряду мер, которые они применяют в зависимости от конкретного случая и которые зачастую равносильны коллективному наказанию. Эти меры, принимаемые под предлогом обеспечения безопасности и нередко в ответ на действия, совершенные одним лицом или небольшой группой лиц, рано или поздно существенным образом сказываются на повседневной жизни практически каждого палестинца. Закрытие дорог и наличие контрольно-пропускных пунктов и блокпостов не дают палестинцам свободно добираться на работу и с работы, а также в школу и из школы, посещать членов семьи и совершать поездки в целях получения медицинских услуг. Снос домов из-за предполагаемых действий одного лица лишает крова целые семьи.

26. Под коллективным наказанием понимается практика наказания целой группы за деяния одного конкретного лица. Коллективное наказание запрещено в соответствии со статьей 33 четвертой Женевской конвенции, и Комитет по правам человека отметил далее, что запрет на коллективные наказания не допускает отступлений³⁹.

Карательные сносы строений

27. В 2014 году правительство Израиля вновь стало прибегать к практике карательного сноса домов⁴⁰. С тех пор число случаев сноса домов растет: в 2015 году было зарегистрировано 11 случаев сноса домов, в результате чего без крова остались 85 человек, а по состоянию на июль 2016 года было снесено уже 16 домов, в результате чего без крова остались 92 человека⁴¹. Карательный снос домов, при котором преследуется цель причинить вред членам семьи

³⁷ Правовые последствия строительства стены на оккупированной палестинской территории, Консультативное заключение Международного Суда от 9 июля 2004 года., *I.C.J. Reports 2004*, пункты 102–113.

³⁸ Military Court Watch, Monitoring the treatment of children in Israeli military detention, briefing note, July 2016. Имеется по ссылке www.militarycourtwatch.org/files/server/MCW%20BRIEFING%20PAPER%20-%20JUL%202016.pdf.

³⁹ См. замечание общего порядка № 29 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11).

⁴⁰ OHCHR, “Punitive demolitions destroy more than homes in occupied Palestinian territory”, 28 December 2015. Имеется по ссылке: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/PunitedemolitionsinOPT.aspx.

⁴¹ B'Tselem, Statistics on punitive house demolitions, updated 31 August 2016. Имеется по ссылке: www.btselem.org/punitive_demolitions/statistics.

лица, подозреваемого в совершении преступления, является явным нарушением основных принципов международного права⁴².

28. В 2014 году в своем обзоре четвертого периодического доклада Израиля Комитет по правам человека также призвал правительство прекратить свою политику разрушения домов в порядке наказания, отметив, что она несовместима с его обязательствами в соответствии с Пактом⁴³. Карательный снос домов не только представляет собой запрещенную форму коллективного наказания, но и нарушает запрет на уничтожение имущества гражданских лиц⁴⁴.

Закрытие дорог, контрольно-пропускные пункты и разрешения

29. Право на свободу передвижения регулярно попирается из-за закрытия дорог, наличия контрольно-пропускных пунктов и введения обременительных режимов разрешений, которые затрагивают целые города и деревни. Эта практика все шире применяется в деревнях и районах, которые лица, подозреваемые в совершении нападений, называют своим домом⁴⁵. По состоянию на конец 2015 года Управление по координации гуманитарных вопросов зафиксировало в общей сложности 543 случая закрытия дорог на Западном берегу. В частности, такие меры были приняты в Хевроне, причем ограничения были значительно ужесточены после ряда демонстраций и связанных с ними столкновений, а также предполагаемых нападений в этом районе в ноябре 2015 года, в результате чего было создано в общей сложности 53 новых препятствия в дополнение к 109 уже существующим препятствиям⁴⁶. Израиль утверждает, что это меры по обеспечению безопасности. Вместе с тем масштабность их применения и значительные последствия для всего палестинского населения различных городов и населенных пунктов свидетельствуют о том, что они не только нарушают право на свободу передвижения⁴⁷, но и во многих случаях также представляют собой одну из форм коллективного наказания.

30. Один недавний инцидент представляется особенно наглядным. 8 июня 2016 года в популярном торговом районе Тель-Авива было совершено достойное осуждения нападение, в ходе которого погибли четыре израильтянина. В нападении были замешаны два палестинских боевика, и позднее полиция заявила, что подозреваемые являются жителями Хеврона⁴⁸. В ответ на это нападение израильское правительство отозвало все 83 000 разрешений, выданных им жителям Западного берега и сектора Газа для совершения поездок во время Рамадана, приостановило действие 204 разрешений на работу, выданных ли-

⁴² Al-Haq, "Punitive house demolitions", 31 October 2015. Имеется по ссылке: www.alhaq.org/advocacy/topics/population-transfer-and-residency-right/983-punitive-house-demolitions.

⁴³ См. CCPR/C/ISR/CO/4.

⁴⁴ Четвертая Женевская конвенция, статья 53.

⁴⁵ См. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Fragmented lives: humanitarian overview 2015", June 2016.

⁴⁶ Там же.

⁴⁷ Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 12, Всеобщая декларация прав человека, статья 13, четвертая Женевская конвенция, статья 27, а также комментарий к статье 27 и *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004*, paras.135-137.

⁴⁸ Peter Beaumont, "Four dead in Tel Aviv market shooting", *The Guardian*, 8 June 2016. Имеется по ссылке: www.theguardian.com/world/2016/jun/08/tel-aviv-market-shooting-sarona-complex.

цам, являющимся членами расширенных семей палестинцев, предположительно совершивших нападения, и заблокировало весь город, уроженцами которого являлись эти палестинцы⁴⁹.

31. Блокада Газы является на данный момент наиболее давней мерой коллективного наказания палестинского народа⁵⁰. Из-за этой блокады, введенной в 2007 году, подавляющее большинство населения Газы, численность которого составляет 1,8 миллиона человек, не может покинуть эту территорию. Блокада была подвергнута осуждению как мера коллективного наказания Генеральным секретарем и Международным комитетом Красного Креста⁵¹.

32. Недавнее заявление министра обороны является тревожным свидетельством того, что принятие таких мер, по всей видимости, будет продолжаться. Ссылаясь на так называемый подход «кнута и пряника», министр предлагает продолжать применение жестких мер, таких как закрытие дорог, усиление присутствия сил безопасности и снос домов в районах, в которых проживают лица, подозреваемые в совершении нападений, и в то же время создавать инфраструктуру в районах, которые рассматриваются израильскими властями как «стремящиеся к совместному существованию». В частности, это предполагает в первую очередь сосуществование с незаконными поселениями. Согласно сообщениям, министр заявил относительно этой политики, что «[е]е цель состоит в том, чтобы и впредь поощрять тех, кто желает сосуществовать с нами, и усложнять жизнь тем, кто стремится причинить вред евреям⁵²».

D. Атмосфера принуждения и насильственное перемещение

33. В последние месяцы наблюдается значительная активизация деятельности, связанной с поселениями, в том числе увеличение числа выданных правительством разрешений на строительство новых зданий, выдача задним числом разрешений на строительство, считающееся незаконным даже согласно внутреннему израильскому законодательству, снос домов палестинцев и сохранение дискриминационной практики и политики планирования, которые существенно затрудняют для палестинцев ведение строительства. Такие политика и практика особенно широко распространены в зоне С и Восточном Иерусалиме, в связи с чем Управление по координации гуманитарных вопросов отозвалось о сложившемся там положении как об «атмосфере принуждения, которая подрывает

⁴⁹ OHCHR, Press briefing note on Yemen and Israel/Occupied Palestinian Territory, 10 June 2016. Имеется по ссылке: www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20082&LangID=E.

⁵⁰ A/HRC/24/30, пункты 21–23.

⁵¹ United Nations News Centre, “In Jerusalem and Gaza, Ban urges ‘courageous steps’ for lasting two-State solution”, 28 June 2016, имеется по ссылке: www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=54341#.V81iTJN95E4 и International Committee of the Red Cross, “Gaza closure: not another year!”, news release No. 10/103, 14 June 2010, имеется по ссылке: www.icrc.org/eng/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm.

⁵² Yossi Melman, “Lieberman unveils new 'carrot and stick' policy for West Bank Palestinians”, *Jerusalem Post*, 17 August 2016. Имеется по ссылке: www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Lieberman-unveils-new-carrot-and-stick-policy-for-West-Bank-Palestinians-464360.

вает физическое присутствие палестинцев и усугубляет риск индивидуальных и массовых насильственных перемещений⁵³».

34. Насильственное перемещение однозначно запрещено статьей 49 четвертой Женевской конвенции. Этой же статьей запрещается также перемещение населения оккупирующей державы на оккупированную территорию. Насильственное перемещение также определяется как военное преступление и преступление против человечности в Римском статуте Международного уголовного суда⁵⁴. Термин «насильственное» в контексте Римского статута толкуется не только как применение физической силы и может включать в себя также «угрозу силой или принуждение, вызванное, например, страхом перед насилием, грубым принуждением, задержанием, психологическим давлением или злоупотреблением властью по отношению к такому лицу или лицам или другому лицу, либо использованием обстановки, характеризующейся принуждением⁵⁵».

35. В особо уязвимом положении находятся общины бедуинов на Западном берегу, поскольку они часто подвергаются переселению в соответствии с планами, разработанными правительством Израиля. Эти шаги основываются, в частности, на утверждениях, что существующие строения и помещения являются в том или ином отношении «неустойчивыми⁵⁶». В целях осуществления планов переселения власти сносят палестинские дома и другие постройки, нередко ссылаясь на тот факт, что эти строения возведены без разрешений, выданных органами Израиля. Вместе с тем получить разрешение крайне сложно из-за высоких сборов за обработку заявок, частых отказов и длительности процессов, что является составной частью дискриминационного режима выдачи разрешений, вследствие которого палестинцы практически лишены возможности вести «законное» строительство. 8 января 2016 года Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) отметило в отношении сноса домов бедуинов на Западном берегу, произведенного израильскими властями 6 января, что «[с]нос жилых строений усугубляет и без того существующую атмосферу принуждения, по причине которой общины бедуинов вытесняются с земли, где они проживали на протяжении десятилетий⁵⁷».

36. Кроме того, Управление по координации гуманитарных вопросов описывает ситуацию на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, как создающую для многих палестинских семей и общин «риск насильственного пере-

⁵³ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Fragmented lives: humanitarian overview 2015”.

⁵⁴ Римский статут Международного уголовного суда, статьи 8.2(a)(vii) и 7.1(d), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2187, No. 38544.

⁵⁵ International Criminal Court, *Elements of Crimes*, (The Hague, 2011). Имеется по ссылке: www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/336923D8-A6AD-40EC-AD7B-45BF9DE73D56/0/ElementsOfCrimesEng.pdf.

⁵⁶ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “At risk of forcible transfer”, *Monthly Humanitarian Bulletin* (May 2016). Имеется по ссылке: www.ochaopt.org/content/risk-forcible-transfer.

⁵⁷ UNRWA, “UNRWA condemns demolition of the homes of Palestine refugee Bedouin families at risk of forcible transfer; decries desperate humanitarian consequences”, 8 January 2016. Имеется по ссылке: www.unrwa.org/newsroom/official-statements/unrwa-condemns-demolition-homes-palestine-refugee-bedouins-families.

мещения, поскольку действия Израиля привели к возникновению обстановки принуждения, в связи с чем им приходится покидать территорию, главным образом вследствие отсутствия разрешений на строительство, получить которые практически невозможно⁵⁸. В письме, подписанном послами Бельгии, Германии, Ирландии, Испании, Италии, Норвегии, Швейцарии и Швеции в Израиле, послы подвергли критике израильские силы за отчуждение построек, принадлежавших общине бедуинов на Западном берегу, заявив, что «такое отчуждение, а также предыдущие случаи сноса домов в сочетании с отсутствием у гуманитарных учреждений возможностей для предоставления пострадавшим семьям предметов первой необходимости создают атмосферу принуждения, в связи с которой им, возможно, придется покинуть занимаемую ими в настоящее время территорию против своей воли⁵⁹».

37. Разрушение домов и имущества не ограничивается постройками, возведенными палестинцами, но в настоящее время все чаще включает также постройки, возведенные и профинансированные по линии международной гуманитарной помощи. Например, 16 мая 2016 года израильские власти снесли 7 домов и конфисковали материалы для еще 3 домов, которые были предоставлены гуманитарными учреждениями, в результате чего без крова остались 49 палестинских беженцев, 22 из них — дети⁶⁰. По данным гражданского общества, с начала 2016 года из построек, разрушенных или изъятых израильскими властями, 187 были возведены благодаря финансируемой донорами гуманитарной помощи, в то время как за весь 2015 год было разрушено 108 построек, возведенных при финансовой помощи доноров. Уничтожение столь необходимых объектов инфраструктуры, предоставленных по линии гуманитарной помощи, является прямым нарушением обязательств Израиля по международному праву. В статье 59 четвертой Женевской конвенции содержится требование о том, чтобы оккупирующая держава содействовала оказанию чрезвычайной помощи нуждающемуся в ней населению «всеми имеющимися в ее распоряжении способами». В статье 55 (1) содержится также требование о том, чтобы оккупирующая держава обеспечивала снабжение гражданского населения продовольствием и санитарными материалами⁶¹. Если оккупирующая держава не в состоянии выполнить это требование, она должна безоговорочно согласиться на мероприятия по оказанию помощи⁶².

⁵⁸ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “At risk of forcible transfer”, *Monthly Humanitarian Bulletin* (May 2016).

⁵⁹ Peter Beaumont, “Ambassadors protest at Israel's confiscation of West Bank shelters”, *The Guardian*, 18 July 2016. Имеется по ссылке: www.theguardian.com/world/2016/jul/18/ambassadors-protest-israel-confiscation-west-bank-bedouin-shelters.

⁶⁰ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Humanitarian Coordinator calls on Israeli authorities to stop destruction of humanitarian aid and respect international law”, 18 May 2016. Имеется по ссылке: www.ochaopt.org/content/humanitarian-coordinator-calls-israeli-authorities-stop-destruction-humanitarian-aid-and.

⁶¹ Felix Schwendimann, “The legal framework of humanitarian access in armed conflict”, in *International Review of the Red Cross: The Future of Humanitarian Action*, vol. 93, No. 884 (Cambridge and New York, Cambridge University Press, December 2011), p1001.

⁶² Там же, p. 1002.

III. Право на развитие и оккупированная палестинская территория

38. Тридцать лет назад Генеральная Ассамблея приняла Декларацию о праве на развитие⁶³. В этой декларации и последующих уточняющих ее документах говорится о том, что каждый человек и все народы имеют неотъемлемое право на экономическое и социальное развитие, которое было бы равноправным и справедливым, устойчивым, предусматривающим всеобщее участие и инклюзивным, недискриминационным, основанным на верховенстве права и в полной мере учитывающим все права человека и свободы. Право на развитие было признано в качестве одного из прав человека, благодаря чему оно является универсально применимым и неприкосновенным⁶⁴. Хотя Декларация как таковая не имеет обязательной юридической силы, в ней содержатся многие юридические права и обязанности — гражданские, политические, экономические, социальные и культурные, — которые признаются как имеющие обязательный характер для всех государств-участников в рамках различных договоров по правам человека, заключенных международным сообществом на протяжении последних 70 лет⁶⁵. В свою очередь, Декларация была прямо отражена в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года⁶⁶.

39. Декларация о праве на развитие особенно важна для понимания положения в области прав человека на оккупированной палестинской территории. Наряду с другими правами в Декларации непосредственно указаны следующие права человека, которые являются обязательными в международном праве:

- a) право народов на самоопределение (статья 1);
- b) ликвидация иностранного господства и оккупации (статья 5);
- c) запрет дискриминации и грубых нарушений прав человека (статья 6);
- d) полное осуществление всех прав человека и основных свобод, в том числе социально-экономических прав (статьи 6 и 8);
- e) полный суверенитет над своими природными ресурсами (статья 1);
- f) принятие решений по вопросам общественной жизни на основе принципа всеобщего участия (статьи 2 и 8).

⁶³ Резолюция 41/128, приложение. Это право было подтверждено в последующих международных документах по правам человека, в том числе в Венской декларации и Программе действий (1993 год).

⁶⁴ Декларация о праве на развитие, статья 1, пункт 1; Arjun Sengupta, "On the theory and practice of the right to development", *Human Rights Quarterly*, vol. 24, No.4, p. 837 (Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2002).

⁶⁵ В основе Декларации о праве на развитие лежат Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (United Nations, *Treaty Series*, vol. 993, No. 14531) и Международный пакт о гражданских и политических правах (United Nations, *Treaty Series*, vol. 999, No. 4668). Таблицу с указанием связи упомянутых в Декларации прав с имеющими обязательную юридическую силу международно-правовыми документами см. в OHCHR, *Frequently Asked Questions on the Right to Development* fact sheet No. 37 (Geneva, 2016).

⁶⁶ Резолюция 70/1, пункт 10.

Эти права лежат в основе подлежащих неукоснительному соблюдению правозащитных и гуманитарных обязательств по международному праву, которые в полном объеме применяются к оккупированной палестинской территории⁶⁷. Они не только определяют права палестинского народа, но и обязывают Израиль, оккупирующую державу, уважать и защищать эти права. Право палестинского народа на самоопределение широко признается международным сообществом⁶⁸, и согласно заявлению Международного Суда «Израиль обязан выполнять свои обязательства уважать право палестинского народа на самоопределение и свои обязательства по международному гуманитарному праву и международному праву прав человека⁶⁹». Хотя вопрос развития в контексте оккупации всегда является сложным, крайне необходимо, чтобы права человека и нормы гуманитарного права толковались таким образом, чтобы это не противоречило праву на развитие, независимо от продолжительности оккупации.

40. В Декларации о праве на развитие устанавливается правозащитный подход к экономическому росту и социальному прогрессу. Права человека должны быть включены во все аспекты экономического и социального развития, что является необходимым предварительным условием для достижения реального и устойчивого прогресса, укрепления потенциала и расширения свобод для всего населения. Данными правами обладают как отдельные лица, так и народы, и государства-участники несут ответственность за создание условий и устранение препятствий для обеспечения осуществления этих прав. Среди прочих важных составляющих право на развитие подразумевает применение транспарентных и основанных на широком участии процедур, а также в существенной степени обеспечение равенства возможностей для всех в том, что касается доступа к основным ресурсам и социально-экономическим правам⁷⁰.

А. Экономическое и социальное развитие на оккупированной палестинской территории

41. Палестинская экономическая система функционирует в условиях, не имеющих аналогов в современном мире. Составляющие Палестину территории — Западный берег, включая Восточный Иерусалим, и сектор Газа — физически отделены друг от друга. Ее крупнейшая географическая единица — Западный берег — разделена Израилем на несколько островков густонаселенных районов, отделенных друг от друга стеной или поселениями, объездными дорогами, соединяющими поселения друг с другом и с израильской транспорт-

⁶⁷ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion I.C.J. Reports 2004*, paras. 86–114 and para. 149. Эти права также перечислены в имеющих обязательную силу договорах по правам человека, включая Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

⁶⁸ См. резолюцию 70/141.

⁶⁹ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion I.C.J. Reports 2004*, para. 149.

⁷⁰ Резолюция 41/128, приложение, статья 8, пункт 1; Paul Gready et al., “What do human rights mean in development?”, in *The Palgrave Handbook of International Development*, Jean Grugel and Daniel Hammett, eds. (Palgrave Macmillan UK, 2016), p.453.

ной системой, блокпостами, законами об исключительных зонах, ограничениями доступа к районам и военными запретными зонами. В этих районах, оккупированных Израилем, местная политическая власть также расколота: Палестинская администрация имеет ограниченные полномочия в отношении части раздробленного Западного берега, сектор Газа управляется отдельным политическим органом, не подотчетным Палестинской администрации, а Восточный Иерусалим был незаконно аннексирован Израилем⁷¹. Кроме того, с 2007 года действует введенная Израилем всеобъемлющая наземная, морская и воздушная блокада Газы. На Западном берегу Израиль в полной мере осуществляет гражданскую власть и полномочия по обеспечению безопасности в «зоне С», которая составляет более 60 процентов этой части территории и полностью окружает и разделяет разрозненные палестинские города и поселки; такую смешанную ситуацию одна из правозащитных групп назвала «оккупацией»⁷². На оккупированной палестинской территории отсутствуют безопасные транзитные коридоры — наземные, морские или воздушные, — соединяющие ее с внешним миром. Все ее границы, за исключением одной, контролируются Израилем⁷³. Ни одно другое общество в мире не сталкивается с таким рядом комплексных проблем, в числе которых военная оккупация, отсутствие территориальной целостности, политическая и административная раздробленность, географическая изоляция и экономическая разобщенность.

42. Ословские соглашения 1993 года и Протокол об экономических отношениях между Правительством Израиля и Организацией освобождения Палестины (Парижский протокол по экономическим отношениям 1994 года) подписывались как временные договоренности и рассматривались Палестиной как дипломатический и экономический путь к независимости Палестины к 1999 году. В течение этого переходного периода Ословские соглашения никак не затрагивали широкомасштабный израильский проект строительства поселений и предоставляли Израилю широкие полномочия действовать, исходя из соображений безопасности, на всей оккупированной палестинской территории. Парижским протоколом были установлены рамки экономической деятельности, предполагающие значительную поддержку со стороны Израиля в том, что касается валюты, торговых положений, характерных для таможенного союза, механизмов обмена валюты и сбора налогов, что успешно способствовало сохранению зависимости Палестины от Израиля. Окончательное мирное урегулирование между Израилем и Палестиной не состоялось, и эти временные меры теперь стали укоренившейся практикой. Это привело к тому, что, хотя Палестин-

⁷¹ Совет Безопасности заявил, что аннексия Израилем Восточного Иерусалима противоречит международному праву и что Восточный Иерусалим считается частью оккупированной палестинской территории. См. резолюцию 476 (1980) и резолюцию 478 (1980) Совета Безопасности.

⁷² Association for Civil Rights in Israel, “49 years of control without rights: human rights of the Palestinians in the West Bank and East Jerusalem — what has changed?”, 1 June 2016. Имеется по ссылке: www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2016/06/49years2016-en.pdf.

⁷³ Единственным внешним пограничным пунктом, не контролируемым Израилем напрямую, является контрольно-пропускной пункт в Рафахе между сектором Газа и Египтом. Контрольно-пропускной пункт в Рафахе используется почти исключительно в качестве пункта пересечения границы гражданскими лицами, а не в торгово-экономических целях. Этот контрольно-пропускной пункт оставался закрытым Египтом в течение значительной части последних трех лет.

ская администрация в настоящее время обладает существенным административным и институциональным потенциалом для национального управления, у нее нет необходимой экономической базы для суверенного развития⁷⁴. С 2000 года палестинская экономика характеризуется нестабильными темпами экономического роста. В тех случаях, когда наблюдался рост, он признавался неустойчивым, поскольку а) он в значительной степени зависел от иностранной помощи и частного потребления импортируемых товаров⁷⁵ и б) из-за израильской оккупации различные участки палестинской территории становятся все более разобщенными и уменьшаются в размерах, вследствие чего экономическая база оказывается нежизнеспособной и непригодной для самостоятельного развития⁷⁶.

43. Противоречия, возникающие при попытке построить суверенную экономику в условиях длительной оккупации и при отсутствии в обозримом будущем возможностей для подлинного самоопределения, стали совершенно очевидными. Находящаяся в состоянии удушья, подорванная палестинская экономика не может служить жизнеспособной основой для устойчивого и справедливого социального развития на оккупированной палестинской территории. Разумеется, Палестина добилась стабильного прогресса по ряду важных социальных вопросов, включая показатели материнской смертности, уровень грамотности и образования и показатели вакцинации. Вместе с тем другие ключевые показатели свидетельствуют о серьезности сложившейся ситуации, при которой положение в социальной сфере и условия жизни остаются прежними или ухудшаются:

а) палестинская экономика не развивается. В 2014 году палестинский реальный валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения оставался практически на том же уровне, что и в 1999 году, а реальный ВВП Газы на душу населения составлял лишь 71 процент от уровня 1999 года⁷⁷;

б) наблюдается рост безработицы, что представляет собой серьезную проблему для общества. В 2016 году ее показатель на оккупированной пале-

⁷⁴ International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, "West Bank and Gaza: towards economic sustainability of a future Palestinian State — promoting private sector-led growth" (Washington, D.C., World Bank Group, 2012).

⁷⁵ По оценкам Всемирного банка, объем внешней донорской помощи оккупированной палестинской территории сократился с 32 процентов от валового внутреннего продукта (ВВП) в 2008 году до 6 процентов в 2015 году; Всемирный банк отметил, что такая модель роста с опорой на доноров является неустойчивой. См. World Bank, "Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee" (Washington, D.C., World Bank Group, April 2016).

⁷⁶ См. International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, "West Bank and Gaza: towards economic sustainability of a future Palestinian State — promoting private sector-led growth" и UNCTAD/APP/2016/1.

⁷⁷ В 2014 году показатель реального ВВП на душу населения на оккупированной палестинской территории (Западный берег и сектор Газа, исключая Восточный Иерусалим) составлял 1737 долл. США. В 1999 году он составлял 1723 долл. США. В 2014 году показатель реального ВВП на душу населения в секторе Газа составлял 971 долл. США, тогда как в 1999 году он составлял 1372 долл. США. Все данные приводятся в долларах США в постоянных ценах 2004 года; текущие (номинальные) показатели ВВП на душу населения являются более высокими. См. данные, опубликованные Палестинским центральным статистическим бюро и имеющиеся по адресу www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/e-napcapitacon-1994-2014.htm.

стинской территории составлял 27 процентов, тогда как в 1999 году он составлял 12 процентов; в секторе Газа проблема безработицы стоит особенно остро: там ее показатель достиг 42 процентов, причем показатель безработицы среди молодежи (в возрасте от 15 до 29 лет) составляет 58 процентов и является одним из самых высоких показателей в мире⁷⁸;

с) с 2012 года растет число палестинцев, живущих в нищете; на данный момент 26 процентов населения считаются бедными, а 13 процентов, согласно оценкам, страдают от крайней нищеты⁷⁹. Отсутствие продовольственной безопасности носит эндемический характер: согласно прогнозам, в 2016 году гуманитарная помощь в той или иной форме понадобится примерно 2,4 миллиона человек на Западном берегу и в секторе Газа (57 процентов населения)⁸⁰;

d) экономическое значение промышленности, сельского хозяйства и сектора природных ресурсов и число занятых в них лиц неуклонно уменьшаются, в том числе в силу следующих факторов: введенные Израилем ограничения на доступ к рынкам; низкий уровень доверия среди потенциальных инвесторов из-за политической неопределенности; переход значительной части пахотных земель к оккупирующей державе; отсутствие полномочий для эффективного экономического планирования; ограниченный контроль со стороны Палестины над важными природными ресурсами (водными, земельными, а также над разработкой каменных карьеров и нефтяных и газовых месторождений); и ограниченный доступ к рыбным ресурсам⁸¹. Экономика стала деиндустриализованной, а ее возможности в плане экспорта ограничены из-за упадка в сельском хозяйстве и обрабатывающей промышленности⁸²;

e) оккупированная палестинская территория по-прежнему является монополизированным торговым рынком Израиля, как это было на протяжении всего периода оккупации: в последние годы около 85 процентов экспортируемых Палестиной товаров было направлено в Израиль и 70 процентов импортируемых ею товаров было поставлено из Израиля. Ограничения и дисбаланс в торговых отношениях способствовали сохранению хронического дефицита

⁷⁸ World Bank, "Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee" (Washington, D.C., World Bank Group, September 2016).

⁷⁹ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), country programming document for Palestine, 2014–2017.

⁸⁰ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Humanitarian dashboard: 2nd quarter 2016", 18 August 2016. Имеется по ссылке: www.ochaopt.org/content/humanitarian-dashboard-2nd-quarter-2016. В марте 2016 года БАПОР сообщило, что от продовольственной помощи зависит 70 процентов от общей численности беженцев в секторе Газа (более 930 000 человек), что представляет собой резкое увеличение по сравнению с 10 процентами в 2000 году. См. www.unrwa.org/newsroom/emergency-reports/gaza-situation-report-137.

⁸¹ См. UNCTAD/APP/2016/1. В 2015 году Всемирный банк признал, что «с момента подписания Ословских соглашений конкурентоспособность палестинской экономики постепенно снижается; в частности, это касается ее промышленности и сельского хозяйства». См. World Bank, "Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee" (Washington, D.C., World Bank Group, September 2015).

⁸² World Bank, "Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee" (Washington, D.C., World Bank Group, September 2016).

торгового баланса в палестинской экономике в размере 5,2 млрд. долл. США в 2015 году, что составляет порядка 41 процента ВВП⁸³;

f) следствием неопределенности полномочий палестинского правительства в области экономического управления являются значительные утечки налоговых средств, от которых страдают палестинское правительство и палестинская экономика при нынешних договоренностях с Израилем о распределении доходов и сборе налогов. По оценкам Всемирного банка и Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), из-за этих договоренностей палестинская экономика ежегодно теряет по меньшей мере менее 640 млн. долл. США (что составляет 5 процентов ВВП)⁸⁴;

g) по оценкам ЮНКТАД, при отсутствии оккупации оккупированная палестинская территория могла бы удвоить свой ВВП, значительно сократив не только масштабы безработицы и нищеты, но и хронический дефицит торгового баланса и бюджета⁸⁵.

44. Израиль, оккупирующая держава, эффективно контролирует социально-экономическое развитие палестинской территории, однако в каждом регионе методы осуществления этого контроля значительно различаются. В число мер, равносильных нарушению права на развитие, входят блокада сектора Газа и, как следствие, крах его экономики, фрагментация и кантонизация Западного берега, включая отделение Восточного Иерусалима и отсутствие должного внимания к нему, эксплуатация и присвоение палестинских природных ресурсов, режим зависимости формального сектора экономики, односторонний контроль над внешними границами Палестины, ограничение передвижения в личных и деловых целях, ограничения в отношении использования сельскохозяйственных земель и рыбных ресурсов Палестины, несправедливые договоренности о распределении доходов и сборе налогов и неравноправные торговые соглашения. В нижеследующих разделах рассматриваются отличительные черты израильского господства в этих районах.

Сектор Газа

45. Продолжающаяся оккупация Израилем Газы обеспечивается широкомасштабной военной, экономической и социальной блокадой сектора, в силу чего Газа оказывается еще более изолированной от мира и остальной части оккупированной палестинской территории. Эта блокада, которая является формой коллективного наказания всего населения территории, противоречит нормам международного права⁸⁶. В 2007 году, когда Израилем была введена комплекс-

⁸³ См. UNCTAD/APP/2016/1. Все суммы приведены в долларах США.

⁸⁴ См. World Bank, "Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee" (Washington, D.C., World Bank Group, April 2016) и UNCTAD/APP/2016/1.

⁸⁵ См. UNCTAD/APP/2016/1.

⁸⁶ A/69/347, пункты 30–34 и A/HRC/25/40, пункты 24–30. Специальный докладчик принимает к сведению заключение, которое было вынесено созданной Генеральным секретарем Следственной коллегией для расследования инцидента с флотилией, имевшего место 31 мая 2010 года («Доклад Пальмера») (сентябрь 2011 года) и в котором блокада была признана законной, но было сочтено, что критические замечания группы независимых экспертов по правам человека Организации Объединенных Наций относительно вывода, сделанного в «Докладе Пальмера», представляют собой более

ная блокада, экономическое положение Газы уже было весьма нестабильным из-за проводившейся Израилем с начала 1990-х годов политики закрытия территории, а с тех пор экономика Газы фактически развалилась, а уровень жизни населения катастрофически упал. Бедственное положение населения Газы в условиях блокады усугубилось вследствие того, что между Израилем и Газой трижды — в 2008–2009 годах, в 2012-м и 2014 годах — имела место эскалация насилия, в результате которого погибли около 2500 палестинских граждан, десятки тысяч получили ранения, сотни тысяч людей были вынуждены покинуть места своего проживания и был нанесен значительный ущерб инфраструктуре Газы. Все необходимые для восстановления материалы могут быть ввезены в Газу исключительно с одобрения Израиля, а Израиль либо ограничил, либо запретил ввоз таких необходимых товаров, как бетон, древесина и другие строительные материалы, в результате чего восстановление идет медленно, сопряжено с трудностями и большими финансовыми затратами⁸⁷. В 2016 году, через два года после окончания последних боевых действий, энергетические потребности Газы обеспечены лишь на 45 процентов, в силу чего подача электроэнергии ежедневно отключается на 16–18 часов; водоснабжение 70 процентов населения Газы обеспечивается в течение лишь 6–8 часов каждые 2–4 дня, а дома 65 000 жителей Газы, которые в результате эскалации боевых действий в 2014 году оказались на положении вынужденных переселенцев, до сих пор не восстановлены. По оценкам, 80 процентов населения не смогут выжить, если им не будет в той или иной степени оказана гуманитарная помощь. Если говорить о более позитивных моментах, то следует отметить, что многие из поврежденных или разрушенных ходе последнего конфликта больницы и школ были отремонтированы или восстановлены при финансовой поддержке международного сообщества⁸⁸.

46. В течение последнего десятилетия в Газе наблюдался регресс в развитии, при этом Израиль целенаправленно проводит такую политику, чтобы удовлетворять лишь самые основные гуманитарные потребности Газы и не более⁸⁹. В ходе проведенного Организацией Объединенных Наций в 2012 году серьезного исследования был поставлен вопрос о том, будет ли Газа — при тех условиях, которые существовали на тот момент, — хотя бы пригодна для нормального проживания к 2020 году⁹⁰. Всемирный банк проанализировал в 2015 году то, что было им охарактеризовано как «огромные издержки, которыми насилие и блокада обернулись для экономики Газы и уровня жизни ее населения». Отметив удручающую безработицу и нищету, Всемирный банк заявил, что примерно 70 процентов палестинцев, работающих в Газе в сильно сократившемся

убедительное толкование международного права. Доклад размещен по адресу: www.un.org/News/dh/infocus/middle_east/Gaza_Flotilla_Panel_Report.pdf.

⁸⁷ Gisha — Legal Center for Freedom of Movement, “Two years later: the long road to reconstruction and recovery” (2016). Размещено по адресу: www.gisha.org/UserFiles/File/publications/2_years_later/Reconstruction_EN.pdf.

⁸⁸ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Gaza: two years after”, 26 August 2016. Размещено по адресу: www.ochaopt.org/sites/default/files/gaza_war_2_years_after_english.pdf.

⁸⁹ Sara Roy, *The Gaza Strip: The Political Economy of De-development*, 3rd ed. (Washington, D.C., Institute for Palestine Studies, 2016).

⁹⁰ UNRWA, “Gaza in 2020: a liveable place?” (Jerusalem, Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process, 2012).

частном секторе, получают среднемесячную зарплату в размере 174 долларов США, что меньше установленного законом минимального размера оплаты труда, составляющего порядка 400 долларов США. Хотя в последнее время Израиль разрешил включить в торговый оборот с Западным берегом и с Израилем ограниченное число производимых в Газе товаров, объем экспорта из Газы составляет на сегодняшний день лишь 11 процентов от уровня, предшествовавшего введению блокады в 2007 году. Всемирный банк пришел к выводу о том, что, если бы не совокупное воздействие блокады и вооруженных конфликтов, ВВП Газы в период с 2007 по 2012 год был бы на 51 процент выше. В настоящее время ВВП Газы примерно на 90 процентов складывается из средств, выделяемых палестинским правительством, а также средств Организации Объединенных Наций, других внешних переводов и средств по линии донорских проектов⁹¹.

47. Что касается сельского хозяйства, то Израиль в одностороннем порядке объявил полосу земли шириной 300 метров на территории Газы вдоль пограничного заграждения запретной буферной зоной, или зоной ограниченного доступа, сделав тем самым практически невозможным использование примерно 35 процентов сельскохозяйственных угодий Газы. Кроме того, Израиль ввел жесткие ограничения на использование морской акватории рыбаками Газы, ограничив рыболовную зону лишь 3 морскими милями. Но и тогда, когда рыбаки находятся в пределах установленных границ, их часто подвергают произвольным арестам, у них конфискуют оборудование, и даже были случаи, когда в них стреляли⁹². В силу указанных ограничений эти два сектора оказались не в состоянии добиться экономического роста и обеспечить занятость⁹³.

48. Тяжелое положение в экономике имело для проживающих в Газе палестинцев широкомасштабные социальные последствия. В своем докладе в мае 2015 года Всемирный банк заявил, что «условия жизни значительного большинства граждан Газы практически невыносимы»⁹⁴. Очень немногим жителям Газы удается получить от Израиля или Египта разрешение на выезд за пределы сектора Газа, будь то по рабочим делам, по делам семьи, в связи с состоянием здоровья или в целях получения образования. Как было указано Всемирным банком в том же докладе, даже говоря о том, что население Газы живет в условиях крайней нищеты и страшной безработицы, все равно «невозможно передать всю степень страданий, которые жители Газы испытывают вследствие плохого электро- и водоснабжения, отсутствия надлежащей системы канализации, обусловленных войной психологических травм, ограниченных возможностей для передвижения и других тяжелых последствий войны и блокады». Водоносный горизонт, обеспечивающий снабжение Газы питьевой водой, в значительной мере истощен, и лишь 5–10 процентов его вод пригодны для питья.

⁹¹ Всемирный банк, доклады о контроле за экономическим положением для специального комитета по связи (май 2015 года, сентябрь 2015 года и апрель 2016 года).

⁹² Al Mezan Center for Human Rights, “Israeli violations against Palestinian fishermen in the naval part of the access restricted area”, first quarterly report, 2016, pg. 11.

⁹³ См. Gisha, “Ten years later”. Размещено по адресу: features.gisha.org/ten-years-later/; см. также Diakonia, “Within range: an analysis of the legality of the land ‘buffer Zone’ in the Gaza Strip (Jerusalem, Diakonia International Humanitarian Law Programme, 2011).

⁹⁴ World Bank, “Economic monitoring report to the ad hoc liaison committee” (Washington, D.C., World Bank Group, May 2015).

Отсутствие надежного электроснабжения не только наносит ущерб экономике, но и серьезно снижает качество повседневной жизни людей. Большинство сточных вод — ежедневно примерно 100 млн. литров — сбрасывается из Газы в Средиземное море неочищенными из-за того, что поврежденные очистные сооружения восстановлены не были, обеспечить их работу на полную мощность невозможно ввиду отсутствия электроэнергии, а также в силу того, что инфраструктура приходит в упадок, что повышает риск возникновения инфекционных заболеваний⁹⁵. Качество медицинского обслуживания продолжает ухудшаться в виду существенного дефицита наиболее необходимых лекарственных средств и расходных материалов, невыплаты или неполной выплаты заработной платы медицинским работникам, а также ввиду того, что оказанию медицинской помощи серьезно мешают длительные перебои с топливом. Это вызывает тревогу, поскольку тысячи жителей Газы имеют серьезные проблемы со здоровьем, а примерно у 20 процентов населения вследствие недавних конфликтов могли возникнуть психические расстройства⁹⁶. Наблюдая ухудшение условий жизни в территории, одна из ведущих правозащитных организаций заявила, что «жизнь в Газе сродни жизни в какой-нибудь разваливающейся стране третьего мира, и это — реальность, вызванная не стихийным бедствием, а исключительно действиями человека»⁹⁷.

Западный берег

49. Экономика Западного берега находится не в столь плачевном состоянии, как экономика Газы, но отнюдь не процветает. В период с 1999 по 2014 год экономический рост в реальном выражении составил лишь 14 процентов, что объясняется, главным образом, раздробленностью территории в условиях оккупации, а также повсеместной политической и экономической неопределенностью в отношении будущего оккупированной палестинской территории⁹⁸. Нынешний этап состояния раздробленности восходит к 1995 году, когда в соответствии с Ословским соглашением («Осло II») Западный берег был разделен на три зоны (и был незаконно аннексирован Восточный Иерусалим):

- Зона А, включающая основные палестинские города и населенные пункты (за исключением отдельных районов Хеврона), составляет 18 процентов территории Западного берега; гражданское управление и безопасность в зоне А обеспечиваются Палестинской администрацией, хотя при этом Израиль регулярно осуществляет вторжения в целях проверки безопасности — как в координации с Палестинской администрацией, так и без оной;

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ См. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Humanitarian dashboard: 2nd quarter 2016”, 18 August 2016, размещено по адресу: <http://www.ochaopt.org/content/humanitarian-dashboard-2nd-quarter-2016>, и “Gaza two years on: the impact of the 2014 hostilities on the health sector”, Monthly Humanitarian Bulletin (June 2016), размещено по адресу: www.ochaopt.org/content/gaza-two-years-impact-2014-hostilities-health-sector.

⁹⁷ B'Tselem, “Reality check: almost fifty years of occupation”, 5 June 2016. Размещено по адресу: www.btselem.org/publications/201606_reality_check.

⁹⁸ В 2014 году ВВП на душу населения в реальном выражении составил на Западном берегу 2 269 долл. США. В 1999 году его объем составлял 1 948 долл. США. Центральное статистическое управление Палестины, «Статистический сборник по Палестине».

- Зона В, включающая около 400 палестинских деревень с прилегающими сельскохозяйственными угодьями, составляет 22 процента территории Западного берега; зона В находится под палестинским гражданским управлением, но безопасность в ней обеспечивают исключительно израильские силы безопасности. Подавляющее большинство из находящихся на Западном берегу 2,4 миллиона палестинцев проживают в зонах А и В;
- Зона С, включающая 60 процентов территории Западного берега, находится под полным гражданским контролем Израиля и контролем его Сил безопасности. В зоне С находятся около 225 израильских поселений и порядка 370-400 тысяч поселенцев, а также около 180 000 палестинцев. Зона С кольцом охватывает палестинские общины в зонах А и В.

50. В последующие два десятилетия после подписания Соглашения «Осло II» (Израильско-палестинского временного соглашения по Западному берегу и сектору Газа) эта раздробленность усугубилась. Любые поездки палестинцев по личным делам или в целях торговли, связанные с пересечением границ этих трех зон, выезды палестинцев в Израиль или другие страны регулируются израильскими правилами безопасности. Хотя Палестинская администрация обладает определенной гражданской юрисдикцией в зонах А и В, все основные решения по военным, экономическим вопросам и вопросам безопасности на оккупированной территории принимает Израиль. В то же время в финансовом и административном плане Израиль передал практически все функции управления социально-экономической деятельностью на Западном берегу Палестинской администрации, деятельность которой частично финансируется сообществом доноров.

51. Зона С имеет жизненно важное значение для благополучия палестинской экономики, поскольку в ней производится добыча полезных ископаемых и камня, имеются продуктивные сельскохозяйственные угодья, возможности для туризма, развития средств телесвязи и строительства нового жилья, а по соседству имеется также территория, необходимая для свободы передвижения в пределах Западного берега. По оценкам Всемирного банка, если бы не введенные Израилем ограничения на доступ палестинцев в зону С, то ВВП Палестины мог бы быть на 35 процентов выше нынешнего уровня, составляющего 3,4 млрд. долл. США (в долларах 2011 года), а показатель занятости палестинцев вырос бы на 35 процентов⁹⁹. Причем вместо того, чтобы интегрировать зону С с остальной частью Западного берега с целью подготовить Палестину к существованию в условиях независимости на основе принципов устойчивого развития, Израиль рассматривает зону С в экономическом и политическом плане как собственную вотчину и как основное географическое пространство для своих незаконных поселений. Несмотря на содержащиеся в международном гуманитарном праве четкие запреты относительно разграбления оккупирующей державой подконтрольной ей территории, Израиль эксплуатирует природные ресурсы в зоне С, в том числе разрабатывает карьеры, добывает по-

⁹⁹ Orhan Niksic, Nur Nasser Eddin and Massimiliano Cali, *Area C and the Future of the Palestinian Economy* (Washington, D.C., International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, 2014).

лезные ископаемые Мертвого моря и использует водные ресурсы, — в своих собственных интересах¹⁰⁰.

52. Израиль в одностороннем порядке отвел 70 процентов территории зоны С под свои поселения, прилегающие к ним земли, а также густую сеть дорог, систему военных объектов и инфраструктуру обеспечения безопасности; задействовать все это для развития Палестины не представляется возможным. Израиль, кроме того, ввел в действие режим комплексного планирования, облегчающий конфискацию земель на Западном берегу и расширение израильских поселений. Этот режим планирования полностью исключает возможность участия палестинцев, равно как и сколь-либо значимый учет их интересов. Вследствие этого в зоне С палестинцам для строительства остается менее 1 процента земель, в подавляющем большинстве случаев ходатайства палестинцев с просьбой разрешить им строительство жилья и инфраструктуры не удовлетворяются, израильские военные нередко — а последнее время все чаще — производят снос палестинских домов, и тысячи палестинцев (многие из них — бединцы) насильно выгоняют из их домов и сгоняют с земель, на которых они обитали испокон веков¹⁰¹. Как отметила одна правозащитная организация, «десятки тысяч гектаров земли, включая пастбища и сельскохозяйственные угодья, были за эти годы изъяты у палестинцев и щедро розданы поселенцам. ...Все земли, выделенные под поселения, были объявлены закрытыми военными зонами, войти в которые палестинцы могут лишь при наличии соответствующего разрешения»¹⁰². Подобное раздельное и неравное развитие на Западном берегу, особенно в зоне С, привело к появлению в пределах одной территории двух совершенно разных правовых, экономических и политических систем; при этом израильские поселенцы имеют гораздо более совершенные законодательную и судебную системы, дорожную сеть, лучшие возможности в плане передвижения, обеспечения безопасности, реализации экономических перспектив, гражданских и политических прав, а также существенно более высокое качество жизни, чем проживающие бок о бок с ними на Западном берегу палестинцы. Некоторые хорошо осведомленные наблюдатели недавно высказали предположение о том, что Израиль готовится формально аннексировать зону С¹⁰³, а правительство Израиля уже подготовило правооснование для такого притязания¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Четвертая Женевская конвенция, статьи 33 (2), 47 и 53; B'Tselem, *Acting the Landlord: Israel's Policy in Area C, the West Bank* (Jerusalem, 2013).

¹⁰¹ См. Orhan Niksic and others, *Area C and the Future of the Palestinian Economy*; Diakonia, "Planning to fail: the planning regime in Area C of the West Bank — an international law perspective" (Jerusalem, Diakonia International Humanitarian Law Resource Centre, 2013); и Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Increase in West Bank demolitions during July-August", *Monthly Humanitarian Bulletin* (August 2016). Размещено по адресу: www.ochaopt.org/content/increase-west-bank-demolitions-during-july-august.

¹⁰² B'Tselem, "Reality check: almost fifty years of occupation".

¹⁰³ AI-Monitor, "Is Israel annexing West Bank Area C?", 14 August 2016. Размещено по адресу: www.ai-monitor.com/pulse/originals/2016/08/oslo-accords-area-c-annexation-economic-development-settlers.html.

¹⁰⁴ См. "Report on the Legal Status of Building in Judea and Samaria" (Jerusalem, June 2012). Размещено по адресу: <http://israelipalestinian.procon.org/sourcefiles/The-Levy-Commission-Report-on-the-Legal-Status-of-Building-in-Judea-and-Samaria.pdf>; Министерство иностранных дел Израиля, *Israeli Settlements and International Law* («Израильские

Восточный Иерусалим

53. В последние годы в результате строительства Израилем кольца поселений и разделительной стены Восточный Иерусалим оказывается все более оторванным с точки зрения своих естественных экономических и социальных связей от остальной части Западного берега. Наряду с этим он пострадал и от того, что израильский муниципалитет Иерусалима на протяжении долгого времени попросту игнорирует его проблемы. После аннексии Израилем Восточного Иерусалима и прилегающих к нему районов Западного берега в 1967 году Израиль построил на конфискованных землях 12 поселений с целью создать физический барьер между городом и остальной частью Западного берега и сфабриковать притязание на суверенитет над Восточным Иерусалимом. В 2014 году в Восточном Иерусалиме проживало 315 000 палестинцев и 210 000 израильских поселенцев. Правозащитные организации отмечают, что Израиль стремится не допустить роста численности палестинцев в Иерусалиме, проводя для этого в жизнь целый ряд дискриминационных стратегий в области планирования, оказания социальных услуг и в вопросах осуществления прав на жительство¹⁰⁵.

54. Физическая изоляция Восточного Иерусалима означает, что он в значительной мере утратил свою традиционно важную роль в качестве центра торговли на Западном берегу. В одном из исследований, проведенных ЮНКТАД в 2013 году, отмечалось, что с момента возведения разделительной стены прямые экономические потери палестинских жителей Иерусалима составили, по оценкам, свыше одного миллиарда долларов США, плюс еще порядка 200 млн. долл. США составляют ежегодные потери от упущенных экономических возможностей. Как указывается в докладе ЮНКТАД, «оккупация негативно сказывается на экономике Восточного Иерусалима в самых разных планах, в том числе отрицательно влияет на рынок труда, товарный рынок, торговлю и инвестиции», в силу чего доля города в ВВП Палестины уменьшается. Лишь 13 процентов площади Восточного Иерусалима отведено для жилых домов палестинцев, тогда как для израильских поселенцев отведена территория втрое большей площади¹⁰⁶.

55. В социальном плане потребности палестинского населения Восточного Иерусалима в значительной степени игнорируются муниципалитетом, и уровень жизни здесь существенно ниже, чем в Западном Иерусалиме и в израильских поселениях в Восточном Иерусалиме. Инфраструктуре Восточного Иерусалима на протяжении многих лет не уделялось должного внимания, и она находится в плачевном состоянии: дорожная сеть приходит в упадок, в этой части города нет общественных парков, серьезные недостатки имеются в системе общественного транспорта, в работе служб реагирования на чрезвычай-

поселения и международное право). Размещено по адресу: [www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20 settlements%20and%20international%20law.aspx](http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20settlements%20and%20international%20law.aspx).

¹⁰⁵ См. B'Tselem, "Reality check: almost fifty years of occupation"; см. также Jerusalem Institute for Israeli Studies, *Statistical Yearbook* (2016), table III/4, размещено по адресу: www.jiis.org.il/upload/yearbook/2016/shnaton_C0416.pdf.

¹⁰⁶ UNCTAD, "The Palestinian economy in East Jerusalem: enduring annexation, isolation and disintegration" (Geneva, 2013).

ные ситуации, в сферах водоснабжения, уборки мусора, в работе полиции с населением, в обеспечении уличного освещения, а некоторые палестинские районы до сих пор не подключены к городской канализационной системе¹⁰⁷. Тревогу вызывает тот факт, что в 2014 году за чертой бедности находились 82 процента проживающих в Иерусалиме палестинцев, что втрое превышает соответствующий показатель для проживающих в Иерусалиме израильтян и на 6 процентов выше, чем в 2013 году¹⁰⁸. После возведения стены около 80 000 палестинских жителей Иерусалима оказались с восточной стороны от нее и теперь, идя на работу и с работы в городе или чтобы воспользоваться в городе системой социальных услуг, они должны проходить через контрольно-пропускные пункты; хотя они по-прежнему платят муниципальные налоги, базовые услуги многие из них получают в очень ограниченном объеме или не получают вовсе¹⁰⁹.

В. Оценка соблюдения Израилем права на развитие на оккупированной палестинской территории

56. Любая оккупирующая держава, осуществляющая управление оккупированной территорией, сообразуясь с необходимостью реализации права на развитие, обеспечивает соблюдение в условиях оккупации всех связанных с этим правом международно-правовых принципов и обязательств. В первую очередь оккупирующая держава обязана уважать и поощрять право на самоопределение. Она должна рассматривать территорию как единое целое. Она должна стремиться вернуть всю территорию носителю суверенной власти, то есть народу оккупированной территории, как только это станет возможным с точки зрения безопасности и правопорядка. Она должна активно способствовать формированию действенной суверенной администрации, которая возьмет на себя осуществление соответствующих полномочий. Она не должна иметь никаких притязаний на суверенитет над той или иной частью территории и не должна переселять на оккупированную территорию свое гражданское население. В период оккупации она должна управлять территорией добросовестно и в интересах населения, защиту которого она обеспечивает в качестве доверительного управляющего и узупфруктария, а также соблюдать ее законы, правила в отношении общественных зданий и объектов инфраструктуры, уважать ее политический порядок, экономический уклад, имущественный режим, культурные традиции и социальную структуру. Она должна поощрять развитие экономики территории, позволяя ей в полной мере реализовать свой потенциал, и должна воздерживаться от применения любой дискриминационной экономической практики или возведения ненужных барьеров. Она не должна под-

¹⁰⁷ См. Association for Civil Rights in Israel, "East Jerusalem 2015: facts and figures", размещено по адресу: www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2015/05/EJ-Facts-and-Figures-2015.pdf; см. также Jerusalem Institute for Israeli Studies, "Explosive reality and proposals for de-escalation", размещено по адресу: [www.jiis.org/.upload/East Jerusalem summary_Sept24_2015_Final.pdf](http://www.jiis.org/.upload/East%20Jerusalem%20summary_Sept24_2015_Final.pdf).

¹⁰⁸ Jerusalem Institute for Israeli Studies, *Statistical Yearbook* (2016), table 6.1.

¹⁰⁹ См. UNCTAD, "The Palestinian economy in East Jerusalem: enduring annexation, isolation and disintegration"; см. также Association for Civil Rights in Israel, "Ten years of unfulfilled promises in East Jerusalem", размещено по адресу: www.acri.org.il/en/2015/08/09/ej-10years/.

вергать территорию разграблению, обогащаться за счет нее или ставить ее в экономическую зависимость от себя. Она должна признать, что природные ресурсы оккупированной территории принадлежат носителю суверенной власти, она обязана действовать в интересах их сохранения и использовать лишь те ресурсы, которые действительно необходимы для эффективного управления оккупируемой территорией до завершения оккупации. Она должна гарантировать и поощрять соблюдение прав человека в полном объеме с учетом лишь тех ограничений, которые абсолютно необходимы для обеспечения безопасности и нормальной жизни общества. Она не должна мириться с ситуациями, когда население страдает, а тем более становится причиной таких страданий. Она должна запретить дискриминационные законы, практику и обращение. Помимо этого, насколько это возможно, оккупирующая держава должна поощрять принятие решений на основе широкого участия населения, находящегося под защитой, что представляет собой важный шаг на пути восстановления политической власти носителя суверенной власти.

57. На протяжении продолжающейся уже 49 лет оккупации Израиль демонстрирует крайне неуважительное отношение к необходимости соблюдать правовые принципы и обязанности, предусмотренные в контексте права на развитие. По сути, Израиль посредством ряда мер препятствует осуществлению палестинским народом своего права на самоопределение. Он незаконно аннексировал Восточный Иерусалим. Он переселил примерно 570 000 израильских граждан на жительство в финансируемые государством поселения на оккупированной территории. Он изолировал экономику и население Газы от остальной части оккупированной палестинской территории. Он рассматривает значительную часть территории Западного берега как собственную вотчину, где может преследовать собственные экономические и демографические цели и добиваться их. О какой бы добросовестно действующей оккупирующей державе ни шла речь, сроки оккупации в данном случае превышают все разумные пределы. Тот факт, что теперь в распоряжении палестинцев находится территория меньшей площади, чем прежде, напрямую связан с осуществлением Израилем широкомасштабного проекта строительства поселений, работы в рамках которого ведутся все активнее и в рамках которых задействуются, в частности, сеть автомобильных дорог, прилегающие земли и обширный аппарат военных структур и органов безопасности. По сути, не будь у Израиля проекта строительства поселений, не было бы и оснований для продолжающейся оккупации.

58. В свою очередь, эта затянувшаяся оккупация, из-за которой палестинцы лишены возможности осуществить свое право на самоопределение, породила условия, повлекшие за собой целый ряд других нарушений прав человека, включая повсеместную необеспеченность продовольствием в достаточном объеме, отказ в выдаче разрешений на строительство, разрушение домов, конфискацию имущества, продолжающееся применение мер коллективного наказания, проведение произвольных военных нападений, формирование и обеспечение функционирования карательной судебно-пенитенциарной системы, а также гуманитарный кризис в Газе. Одним из наиболее серьезных нарушений в области прав человека было закрепление Израилем на оккупированной палестинской территории своего рода колониального режима: когда параллельно существуют две самостоятельных и неравноправных системы и это проявляется во всем, что касается законодательства, дорог, отправления правосудия, до-

ступа к воде, социальному обслуживанию, свободы передвижения, политических и гражданских прав, безопасности и условий жизни. С учетом всего вышеизложенного становится очевидным, что Израиль отказывается выполнять свои обязанности относительно соблюдения на оккупированной палестинской территории права палестинского народа на развитие и его права на осуществление всех прав человека в полном объеме и на равной основе.

59. Хотя палестинское правительство имеет определенный ограниченный круг полномочий в вопросах планирования и инвестиций, Израиль имеет огромное преимущество по сравнению с ним в плане контроля за принятием или отклонения любых важных экономических решений на оккупированной палестинской территории. Установленный Израилем дискриминационный режим планирования, особенно в Восточном Иерусалиме и в зоне С, сводит к минимуму или исключает участие палестинцев. Экономика функционирует существенно ниже своего потенциала и возможностей и по-прежнему серьезно зависит от финансирования со стороны международных доноров. Многие международные учреждения считают, что неэффективность функционирования палестинской экономики обусловлена в первую очередь оккупацией и связанными с ней многочисленными препятствиями. Социальные последствия того, что палестинская экономика действует в условиях осады, самые тяжелые: очень высокий уровень безработицы, массовая нищета, приходящая в негодность инфраструктура, существенная нехватка жилья, низкий уровень жизни, а в Газе — повсеместные лишения и страдания населения. Вместо того, чтобы обеспечить в период оккупации формирование жизнеспособной экономической базы, необходимой для реализации права на самоопределение и осуществления права на развитие, обусловленная оккупацией ситуация усугубляется, а перспективы создания самостоятельной экономики становятся все более призрачными.

IV. Рекомендации

60. **Специальный докладчик рекомендует правительству Израиля полностью прекратить продолжающуюся уже почти 50 лет, с 1967 года, оккупацию палестинских территорий. Специальный докладчик также рекомендует правительству Израиля принять следующие неотложные меры:**

а) обеспечить, чтобы внутреннее законодательство было приведено в соответствие с международными стандартами, изложенными в Основных принципах применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, и применялось в строгом соответствии с этими стандартами;

б) провести в целях обеспечения подлинной подотчетности тщательное, эффективное, независимое и беспристрастное расследование всех сообщений о случаях применения израильскими силами безопасности смертоносной или чрезмерной силы или случаях совершения ими противоправных деяний;

с) немедленно положить конец практике административного задержания и использования секретных сведений, а также освободить всех содержащихся под стражей лиц или предъявить им обвинения;

д) принять действенные меры с целью уменьшить число детей, содержащихся под стражей, и обеспечить, чтобы все задержания осуществлялись с полным соблюдением правовых гарантий, предусмотренных в Конвенции о правах ребенка и в других применимых правовых документах;

е) немедленно положить конец практике коллективного наказания во всех его формах, в том числе прекратить снос домов в карательных целях и снять неоправданные ограничения на свободу передвижения;

ф) немедленно положить конец практике принудительного перемещения населения и прекратить уничтожение домов и имущества, в том числе домов и имущества общин палестинских бедуинов.

61. В отношении международно-правовых обязательств, предусмотренных в Декларации о праве на развитие, Специальный докладчик рекомендует правительству Израиля:

а) обеспечить свободу передвижения людей и товаров по всей оккупированной палестинской территории;

б) прекратить блокаду сектора Газа и снять все ограничения на импорт и экспорт, при должном учете обоснованных соображений безопасности;

с) позволить Палестинской администрации взять на себя выполнение функций контроля за безопасностью в зоне В, а также функций гражданского контроля и контроля за безопасностью в зоне С, с тем чтобы покончить с географической раздробленностью оккупированной палестинской территории;

д) предпринять конструктивные шаги в целях поощрения сбалансированных торговых связей с оккупированной палестинской территорией, в том числе принять меры, которые будут способствовать повышению производственного потенциала палестинской обрабатывающей промышленности и развитию ресурсной базы;

е) немедленно положить конец практике использования природных ресурсов оккупированной палестинской территории в собственных интересах;

ф) снести разделительную стену и в полной мере компенсировать экономический ущерб, который был причинен в результате ее строительства;

г) прекратить карательную практику удержания косвенных налогов, сбор которых осуществляется в интересах палестинского правительства;

h) выполнить в полном объеме международно-правовые обязательства, предусмотренные в Декларации о праве на развитие.