



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 October 2020
Russian
Original: English

Семьдесят пятая сессия

Пункт 72 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, оккупированных 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, оккупированных с 1967 года, Майкла Линка, представляемый в соответствии с резолюцией 5/1 Совета по правам человека.

* Настоящий доклад был представлен после истечения установленного срока в связи с необходимостью включения в него информации о последних событиях.



**Доклад Специального докладчика по вопросу о положении
в области прав человека на палестинских территориях,
оккупируемых с 1967 года, Майкла Линка**

Резюме

Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых с 1967 года, Майкл Линк настоящим представляет Генеральной Ассамблее свой пятый доклад. Этот доклад подготовлен преимущественно на основе информации, предоставленной жертвами, свидетелями, представителями гражданского общества и учреждениями Организации Объединенных Наций. В докладе рассматривается ряд проблем, связанных с положением в области прав человека на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, и в секторе Газа, и этот доклад является вторым докладом, основное внимание в котором уделяется вопросам обеспечения подотчетности и привлечения к ответственности.

I. Введение

1. В настоящем докладе содержится краткий обзор наиболее насущных проблем в области прав человека на оккупированной палестинской территории по состоянию на момент представления доклада, выявленных Специальным докладчиком по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых с 1967 года, по итогам бесед и встреч с представителями гражданского общества. Кроме того, в докладе представлен подробный анализ последних проблем в области прав человека на оккупированной палестинской территории с акцентом на вопрос о привлечении к ответственности.
2. Специальный докладчик желает вновь подчеркнуть, что, несмотря на его неоднократные просьбы, Израиль пока не предоставил ему доступ на оккупированную палестинскую территорию. Специальный докладчик вновь обращает внимание на то, что, по его мнению, открытый диалог между всеми сторонами крайне необходим для защиты и поощрения прав человека, и напоминает Израилю о своей готовности и своем желании наладить взаимодействие. Кроме того, Специальный докладчик по-прежнему отмечает, что получение доступа на оккупированную палестинскую территорию было бы крайне полезно для понимания основополагающих реалий, касающихся положения в области прав человека на территории. Упорное нежелание Израиля сотрудничать с мандатарием вызывает серьезную обеспокоенность.
3. Специальный докладчик не смог посетить регион, в том числе Амман, Иордания, из-за ограничений на поездки в связи с распространением коронавирусной инфекции (COVID-19). Однако он имел возможность активно взаимодействовать с представителями гражданского общества и учреждениями Организации Объединенных Наций и смог собрать важную информацию по рассматриваемой теме, в частности из представленных ему материалов.
4. В настоящем докладе Специальный докладчик уделяет основное внимание двум вопросам. Во-первых, он рассматривает обязанности Совета Безопасности в плане ответственности за обеспечение выполнения его решений и указаний относительно израильской оккупации. Кроме того, он анализирует обязанности частных компаний в том, что касается ответственности за осуществление деятельности в израильских поселениях и в условиях израильской оккупации или получения прямой или косвенной выгоды от израильских поселений и израильской оккупации.
5. Специальный докладчик хотел бы выразить признательность правительству Государства Палестина за его всестороннее сотрудничество в выполнении Специальным докладчиком своего мандата.
6. Специальный докладчик вновь подчеркивает, что он поддерживает жизненно важную работу палестинских, израильских и международных правозащитных организаций. Эта работа имеет огромное значение не только для Докладчика в процессе выполнения им своего мандата, но и для всего международного сообщества. Усилия правозащитных организаций по обеспечению того, чтобы точная и полная информация о положении на оккупированной палестинской территории всегда имела в наличии, не должны остаться незамеченными.

II. Текущее положение в области прав человека

A. Воздействие COVID-19

7. Распространение пандемии COVID-19 на оккупированной палестинской территории усугубило некоторые из существующих и давних негативных последствий израильской оккупации. В некоторых отношениях пандемия еще больше обнажила структурные недостатки в жизненно важных сферах, особенно в сфере здравоохранения на Западном берегу и в секторе Газа, в результате действий Израиля на местах. Кроме того, она наглядно продемонстрировала, что во время серьезного кризиса в области здравоохранения, который является трансграничным по своему характеру и масштабы которого не ограничиваются одной общиной, двухуровневый оккупационный режим приводит к усилению неравенства в правах, особенно в том, что касается права на достаточное медицинское обслуживание. Несмотря на сложившиеся условия на местах, на начальном этапе пандемии, а именно в марте и апреле 2020 года, уполномоченные органы применяли строгие профилактические меры, которые эффективно сдерживали распространение вируса. В течение указанного периода наблюдалась некоторая координация усилий между Палестинской администрацией и Израилем, однако длилась эта координация недолго¹. С конца июня, когда общее число подтвержденных случаев составляло всего лишь 2765, наблюдается многократный рост числа случаев². К 13 октября общее число подтвержденных случаев заметно возросло и достигло 52 292 на Западном берегу и 4175 в секторе Газа.

8. Такой многократный рост числа случаев создал существенную нагрузку на и без того ослабленный и перегруженный сектор здравоохранения, особенно в секторе Газа. Эта дополнительная нагрузка еще больше возросла в результате приостановки 19 мая координации усилий по вопросам безопасности между Палестинской администрацией и Израилем из-за объявления Израилем о планируемой аннексии отдельных частей Западного берега и долины реки Иордан³. Такая ситуация существенно сказалась на доступе палестинцев к медицинскому обслуживанию и привела к сокращению объема гуманитарной помощи в целом и значительному падению ежемесячных поступлений Палестинской администрации — более чем на 80 процентов, что серьезно ограничило ее способность выплачивать зарплату своим работникам, особенно медицинскому персоналу. В прошлом Израиль неоднократно удерживал причитающиеся Палестинской администрации налоговые поступления. С декабря 2019 года Израиль вновь удерживает эти средства. В ходе своего брифинга в Совете Безопасности Специальный координатор Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу отметил, что он обеспокоен также тем, что нынешний уровень координации гораздо ниже, чем в начале года, во время первой волны коронавирусной инфекции, что может серьезно сказаться на способности контролировать распространение вируса и добиваться смягчения его воздействия на жизнь людей (см. S/2020/736, приложение 1).

9. Вдобавок к последствиям от приостановки координации, имеющиеся факты показывают, что Израиль, оккупирующая держава, посредством введения действующих в настоящее время мер существенно сократил доступ палестинцев

¹ URL: <https://www.un.org/press/en/2020/sc14167.doc.htm>.

² См. Всемирная организация здравоохранения, <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiODJlYWMyYTYtNDIxZS00OTFILThkZjktNDIxODY2OGQ3NGJkIiwidCI6ImY2MTBjMG13LWJkMjQlNGIzOS04MTBjLTNkYzI4MGFmYjU5MCIslmMiOjBh9>.

³ URL: <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/end-palestinian-authority-coordination-israel-response>.

к медицинскому обслуживанию и гуманитарной помощи. К таким мерам относятся создание обширной инфраструктуры поселений с соответствующими зонами безопасности и объездными дорогами, возведение разделительной стены, проведение политики зонирования и создание обширной сети стационарных и мобильных контрольно-пропускных пунктов, которые фактически разделяют Западный берег на отдельные, фрагментированные и разобщенные районы. Что касается доступа к надлежащему медицинскому обслуживанию, в том числе к более оснащенным и специализированным больницам, то палестинцы по-прежнему сталкиваются с ограничениями на передвижение не только на Западном берегу, но и при попытках получить лечение в Восточном Иерусалиме. Кроме того, продолжают поступать сообщения о задержках с получением жизненно важного медицинского оборудования, включая наборы для тестирования и другое необходимое для профилактики оборудования⁴.

10. Сохранение контроля со стороны Израиля над правоохранительной деятельностью и деятельностью в области территориального планирования и восстановления в зоне С, занимающей более 60 процентов территории оккупированного Западного берега, также препятствует усилиям по борьбе с пандемией. Проживающие в зоне С палестинцы, численность которых в настоящее время оценивается примерно в 300 000 человек, сталкиваются с дополнительными трудностями в плане доступа к надлежащему медицинскому обслуживанию. Таким образом, палестинцы лишены возможности предпринимать собственные инициативы, направленные на сдерживание распространения вируса, в то время как во многих случаях соответствующие израильские власти не предлагают никаких альтернатив. Попытки договориться о предоставлении палестинской полиции доступа в зону Н2 в Хевроне для обеспечения соблюдения профилактических мер проживающими там палестинцами пока не увенчались успехом. В Восточном Иерусалиме наблюдалась аналогичная картина. В апреле израильские силы безопасности провели обыск в одной из клиник в палестинском районе Сильван, проводивших тестирование на COVID-19, под предлогом того, что эта клиника работала под управлением и при поддержке Палестинской администрации⁵. Несмотря на заметное повышение темпов распространения инфекции в течение рассматриваемого периода, палестинцы в Восточном Иерусалиме не имели надлежащего доступа к медицинским учреждениям, услугам и наборам для тестирования. Непредоставление Израилем агрегированных данных по заболеваемости также препятствует усилиям по борьбе с пандемией. С тех пор израильские власти открыли еще один центр в этом районе. Несмотря на недавнее резкое увеличение числа случаев коронавирусной инфекции, сохраняются жесткие ограничения на деятельность медицинских работников в Восточном Иерусалиме, и оккупирующая держава по-прежнему препятствует усилиям по развитию здравоохранения.

11. Еще одним тревожным фактом стало увеличение числа случаев инфицирования среди палестинских заключенных в израильских центрах содержания под стражей, включая один зарегистрированный случай заболевания у ребенка⁶. В апреле Специальный докладчик призвал к освобождению наиболее уязвимых заключенных, включая детей, женщин, пожилых лиц и лиц с уже имеющимися заболеваниями. Рост числа случаев инфицирования среди палестинских заключенных вновь подчеркивает острую необходимость освобождения палестинских

⁴ URL: <https://mondoweiss.net/2020/09/palestinians-faces-consistent-testing-kit-shortages-during-covid-19/>.

⁵ URL: <https://www.middleeastmonitor.com/20200416-israel-closes-coronavirus-testing-centre-in-occupied-east-jerusalem/>.

⁶ URL: https://www.dci-palestine.org/palestinian_child_detainee_tests_positive_for_coronavirus_in_israeli_prison.

политических заключенных или поиска альтернативы содержанию под стражей в целях обеспечения их безопасности.

12. По мере значительного увеличения числа случаев инфицирования на оккупированной палестинской территории будет все больше ощущаться воздействие структурных проблем, непосредственно связанных с оккупацией и действиями Израиля. Сложный комплекс мер, применяемых оккупирующей державой в различных областях и зачастую приводящих к дискриминации, неизбежно усугубит последствия оккупации, особенно в условиях столь серьезного кризиса в области здравоохранения. Даже в разгар тяжелой пандемии по-прежнему регистрируются случаи сноса домов палестинцев и чрезмерного применения силы, причем местами эти случаи участились. Крайне важно, чтобы Израиль как оккупирующая держава в свете вызывающих тревогу в настоящее время темпов увеличения заболеваемости COVID-19 отказался от этой практики и создал условия для более эффективной защиты палестинцев и улучшения доступа к медицинским услугам. В отсутствие таких мер условия получения медицинской помощи палестинцами, которые и так страдают от пагубных последствий оккупации, обязательно ухудшатся.

В. Планируемая аннексия и расширение незаконных поселений Израилем

13. В рамках достигнутой 20 апреля договоренности о формировании правительства национального единства премьер-министр Израиля Биньямин Нетаньяху и лидер партии «Бело-голубые» Биньямин Ганц условились официально инициировать процесс аннексии частей Западного берега и долины реки Иордан⁷. Планируемая аннексия затронет треть Западного берега, если она состоится. Специальный докладчик подчеркнул, что любая аннексия, даже частичная, не только приведет к череде нарушений прав человека, но будет также серьезным нарушением норм международного права и Устава Организации Объединенных Наций и создаст опасный прецедент для основанного на правилах международного порядка⁸. Кроме того, 29 июня Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека Мишель Бачелет заявила, что аннексия является незаконной и что она будет иметь катастрофические последствия не только для палестинцев, но и для самого Израиля⁹.

14. Хотя планы по официальной аннексии, как представляется, пока откладываются, необходимо подчеркнуть, что фактическая аннексия палестинской территории Израилем продолжается и активизировалась в 2020 году, в первую очередь посредством расширения незаконных поселений. В одном лишь 2020 году Израиль одобрил или начал строительство более 12 150 домов на территории поселений, что является самым высоким показателем с 2012 года, когда этот показатель стал фиксироваться движением «Мир — сейчас»¹⁰. При этом строительство более 5000 единиц жилья из указанного числа домов было одобрено в середине октября. Поселения и строительство поселений являются незаконными согласно международному праву и представляют собой одно из главных препятствий на пути к миру. В то же время за последний год значительно возросло число случаев сноса принадлежащих палестинцам строений. В одном

⁷ URL: www.amnesty.org/en/latest/news/2020/07/israelopt-10-things-you-need-to-know-about-annexation/.

⁸ URL: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25857&LangID=E.

⁹ URL: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26009&LangID=E.

¹⁰ URL: www.aljazeera.com/news/2020/10/15/israels-settlement-approvals-hit-record-high-watchdog.

лишь 2020 году разрушено более 560 строений, что привело к перемещению 747 палестинцев¹¹. Специальный докладчик подчеркивает, что, хотя важно противодействовать планам Израиля относительно официальной аннексии, необходимо также противодействовать всем принимаемым на местах мерам, которые равносильны фактической аннексии, постепенно осуществляемой Израилем на глазах всего международного сообщества, и которые ежедневно приводят к серьезным нарушениям прав человека палестинцев.

С. Сектор Газа

15. Введенная Израилем наземная, морская и воздушная блокада сектора Газа продолжается уже четырнадцатый год, и ей не видно конца. В результате два миллиона жителей сектора Газа, в том числе около миллиона детей, по-прежнему живут в условиях серьезного и усугубляющегося гуманитарного кризиса на различных уровнях. В результате блокады оказались нарушены почти все права человека жителей сектора Газа, которые по-прежнему не имеют доступа к достаточному жилью, образованию, воде и санитарным услугам. Повсеместно наблюдается отсутствие продовольственной безопасности. В секторе Газа отмечается один из самых высоких в мире показателей безработицы (по оценкам, около 45 процентов), при этом уровень нищеты по состоянию на конец 2019 года превышал 53 процента¹². Экономика сектора Газа развивается плохо: темпы роста валового внутреннего продукта в 2019 году были близки к нулю, а экспортный сектор практически перестал функционировать в результате блокады и жестких ограничений (см. TD/B/67/5, пп. 2 и 13).

16. Учащиеся в секторе Газа по-прежнему не имеют надлежащей образовательной инфраструктуры и средств для дистанционного обучения, особенно в условиях нынешней пандемии. Более 575 000 детей и подростков не имеют доступа к компьютерной технике, надежному энергоснабжению и Интернету¹³. По оценкам, лишь 30 процентов домохозяйств в секторе Газа имеют доступ к Интернету, при этом обрыв соединения происходит в среднем более 10 раз в час¹⁴. Несмотря на то, что сети 3G существуют уже более 15 лет, они по-прежнему отсутствуют в секторе Газа, что означает довольно медленную скорость передачи данных. В рамках введенной им полной блокады Израиль препятствует ввозу оборудования, необходимого для создания современной инфраструктуры сетей передачи данных. В условиях существующих ограничений в отношении сетей и введенных мер изоляции учащиеся в секторе Газа сталкиваются с непреодолимыми трудностями в обучении и в получении доступа к одному из немногих средств связи с внешним миром. Все это препятствует реализации ими своего основного права на образование.

17. Система здравоохранения в секторе Газа находится на грани полного краха, который приведет к полномасштабной гуманитарной катастрофе. С тех пор как 25 августа 2020 года в секторе Газа были выявлены первые случаи передачи коронавирусной инфекции среди населения, число подтвержденных случаев возросло многократно, что создало значительную нагрузку на и без того ослабленную систему здравоохранения¹⁵. По состоянию на 14 октября в секторе Газа было зарегистрировано 4285 подтвержденных случаев, что заметно больше по

¹¹ URL: www.ochaopt.org/data/demolition.

¹² URL: <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/increase-gaza-s-unemployment-rate-2019>.

¹³ URL: <https://gisha.org/en-blog/2020/10/13/remote-learning/>.

¹⁴ URL: <http://pngoportal.org/en/3049.html>.

¹⁵ URL: www.aljazeera.com/news/2020/8/25/gaza-in-lockdown-after-first-covid-19-community-transmission.

сравнению с 1 июля, когда было зарегистрировано всего лишь 11 случаев. Властями де-факто были введены строгие профилактические меры, включая введение полного и частичного комендантского часа и создание карантинных центров. Такие меры действительно смягчили воздействие вируса и замедлили его распространение, но они не могут устранить фундаментальные структурные недостатки в секторе здравоохранения, обусловленные блокадой.

18. Запрет или строгие ограничения на ввоз жизненно важных материалов и материалов двойного назначения, которые, по мнению Израиля, могут использоваться как в военных, так и в гражданских целях, включая цемент и сталь, постоянные перебои с электроснабжением и загрязнение более 90 процентов запасов питьевой воды в секторе Газа препятствовали нормальному функционированию больниц еще до начала нынешней пандемии. Текущие статистические данные вызывают крайнюю тревогу: по оценкам, в отделениях реанимации и интенсивной терапии в секторе Газа насчитывается всего 93 аппарата искусственной вентиляции легких и 110 коек на двухмиллионное население¹⁶. По состоянию на конец сентября 2020 года, по оценкам Всемирной организации здравоохранения, запасы 47 процентов наименований основных лекарственных средств находились на нулевом уровне, при этом сокращение запасов необходимых лекарственных средств до уровня, которого хватит менее чем на месяц, поставило под угрозу жизни более 350 онкологических больных и привело к переносу более 13 000 плановых операций. Более 50 процентов медицинских работников первичного звена в секторе Газа были задействованы для оказания поддержки в борьбе с COVID-19, что серьезно повлияло на обеспечение надлежащих мер и лечения для пациентов с заболеваниями, не связанными с COVID-19. В начале сентября Специальный докладчик прямо предупредил, что «в случае масштабной пандемии COVID-19 в секторе Газа ее последствия, по всей вероятности, будут весьма существенными»¹⁷.

19. В условиях почти полного отсутствия альтернативных возможностей для получения лечения палестинцы в секторе Газа, особенно имеющие опасные для жизни проблемы со здоровьем, продолжают сталкиваться с произвольными задержками и отказами в выдаче Израилем разрешений на выезд, необходимых для получения основных и зачастую жизненно важных медицинских услуг за пределами сектора Газа. Приостановка координации усилий в области безопасности между Палестинской администрацией и Израилем в мае 2020 года в связи с объявлением Израилем о планах по аннексии Западного берега еще больше осложнила и затянула процесс рассмотрения заявлений о выдаче разрешений на выезд. С сентября 2020 года в рамках Всемирной организации здравоохранения действует координационный механизм для оказания поддержки палестинским пациентам в подаче заявлений на получение израильских разрешений на выезд, с тем чтобы смягчить последствия приостановки координации¹⁸. Специальный докладчик вновь заявляет, что Израиль как оккупирующая держава несет основную ответственность за обеспечение уважения, защиты и реализации права палестинцев в секторе Газа на здоровье в той мере, в которой он осуществляет фактический контроль над палестинцами, в то время как Палестинская администрация и власти де-факто в секторе Газа также несут ответственность в той мере, в которой они осуществляют фактический контроль над населением.

20. Введенная Израилем блокада сектора Газа противоречит международному праву, в частности статье 33 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны (четвертой Женевской конвенции), и равносильна

¹⁶ URL: www.icrc.org/en/document/icrc-donates-vital-intensive-care-equipment-gaza.

¹⁷ URL: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26201&LangID=E.

¹⁸ URL: www.ochaopt.org/content/covid-19-emergency-situation-report-18.

коллективному наказанию всего гражданского населения сектора Газа. Специальный докладчик 1 сентября заявил, что «сектор Газа вот-вот станет непригодным для жизни. Никто в мире не сталкивался с аналогичной ситуацией, когда значительная часть населения подвергается настолько продолжительной изоляции, почти не имеет возможности путешествовать или заниматься торговлей и контролируется оккупирующей державой в нарушение принятых ею официальных международных обязательств в области прав человека и гуманитарного права. Наши международные стандарты достойной жизни и нормы морали не допускают подобных экспериментов по проверке предела человеческого отчаянию»¹⁹. Кроме того, 14 сентября в своем глобальном обзоре Верховный комиссар отметила, что «блокада, которая идет вразрез с международным правом, так и не смогла обеспечить безопасность и мир для израильтян и палестинцев, и ее следует немедленно снять»²⁰. Более чем когда-либо и по прошествии 14 лет реальное положение дел на местах опровергает обоснование Израилем необходимости блокады соображениями безопасности: наглядно видно, что от этой блокады по-прежнему страдает в основном гражданское население сектора Газа.

21. Недавняя асимметричная эскалация боевых действий между Израилем и вооруженными группами в секторе Газа, которая закончилась соглашением о прекращении огня, достигнутым в конце августа благодаря посредническим усилиям, свидетельствует о том, что нестабильность будет сохраняться до тех пор, пока не будет обеспечена реализация и защита основных прав человека палестинцев. Краткосрочные решения приведут лишь к углублению гуманитарного кризиса в результате блокады и усилят разочарование населения, которое и так живет в крайне тяжелых условиях. Палестинцы в секторе Газа срочно нуждаются в незамедлительных шагах по ослаблению последствий блокады. Специальный докладчик призывает принять конкретный комплекс мер, включая восстановление морского порта в секторе Газа, строительство новых электростанций, водоочистных сооружений и станций очистки сточных вод и существенное увеличение разрешенного объема ввоза строительных материалов, а также обеспечение свободы передвижения жителей сектора Газа. Кризис в секторе Газа вызван искусственно, и полномасштабную гуманитарную катастрофу можно предотвратить лишь в том случае, если те, кто наделен властью, проявят коллективную политическую волю.

D. Дети

22. На повседневную жизнь палестинских детей по-прежнему особенно негативно влияют продолжающаяся оккупация и подверженность детей риску насилия. Согласно докладу Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах, в 2019 году на оккупированном Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, были убиты 32 палестинских ребенка (29 мальчиков, 3 девочки) и 1 израильская девочка. Большинство жертв были приписаны израильским силам и погибли в результате стрельбы боевыми патронами или нанесения ударов с воздуха. В том же году 1539 палестинских детей (1460 мальчиков, 79 девочек) и 8 израильских детей (5 мальчиков, 3 девочки) получили увечья (см. [A/74/845-S/2020/525](#), пп. 85–86). В указанном докладе Генеральный секретарь настоятельно призвал Израиль положить конец чрезмерному применению силы в отношении детей и обеспечить привлечение виновных к ответственности во всех случаях, связанных с убийством и калечением детей. Он настоятельно призвал палестинские вооруженные группы обеспечить безопасность детей, в частности

¹⁹ URL: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26201&LangID=E.

²⁰ URL: www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26226&LangID=R.

не допуская того, чтобы они подвергались опасности насилия, и воздерживаясь от их использования в политических целях (там же, пп. 91–92).

23. Доступ палестинских детей к медицинскому обслуживанию по-прежнему серьезно затруднен. Сложная система ограничений на передвижение на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, и 14-летняя блокада сектора Газа Израилем создали серьезные проблемы в плане доступа к медицинским учреждениям и специализированной медицинской помощи для детей. В секторе Газа дети продолжают сталкиваться с отказом или задержкой в доступе к медицинским учреждениям или специализированному лечению за пределами сектора.

24. Кроме того, Специальный докладчик по-прежнему серьезно обеспокоен сообщениями о жестоком обращении с детьми во время ареста, допроса или содержания под стражей. В 2019 году Организация Объединенных Наций получила показания детей, которые сообщили о несоблюдении процессуальных норм и жестоком обращении со стороны израильских сил, включая применение физического насилия, в условиях содержания под стражей (там же, п. 84). Дети, содержащиеся в местах заключения в Израиле, сообщают о следующих видах жестокого обращения: использование повязок на глаза, связывание рук или ног и лишение пищи и воды или доступа к туалету. Дети сообщают также о том, что их лишают возможности общения с адвокатами или родителями во время допроса, принуждают подписывать документы на иврите, которым многие из них не владеют, и не информируют надлежащим образом об их правах (см. [A/75/336](#), п. 20). Таким образом, в своей практике и политике Израиль по-прежнему отдает предпочтение наказанию и привлечению к уголовной ответственности палестинских детей вместо их реабилитации.

Е. Палестинская администрация и власти де-факто в секторе Газа

25. По-прежнему поступают сообщения о случаях произвольных арестов и задержаний властями де-факто в секторе Газа, особенно журналистов, правозащитников и политических активистов. Многие из них продолжают подвергаться арестам из-за своих политических взглядов или предполагаемой принадлежности к оппозиции, выступающей против властей ХАМАС. По-прежнему существуют серьезные ограничения свободы выражения мнений, особенно в том, что касается представления информации о социально-экономических последствиях пандемии COVID-19. Имеются также сообщения о чрезмерном применении силы в отношении тех, кто нарушает комендантский час, введенный в рамках профилактических мер.

26. Поступают сообщения о том, что во время кризиса, вызванного COVID-19, Палестинская администрация освобождает некоторых заключенных, чтобы попытаться сдержать распространение пандемии. Вместе с тем продолжали поступать сообщения об арестах, производимых палестинскими силами безопасности на Западном берегу. Многих из арестованных обвинили в использовании социальных сетей для критики Палестинской администрации или в выражении оппозиционных политических взглядов²¹. Ограничения свободы выражения мнений по-прежнему вызывают озабоченность у журналистов. Все еще поступали сообщения о ряде случаев жестокого обращения арестованными.

²¹ URL: www.amnesty.org/en/latest/news/2020/05/palestine-end-arbitrary-detention-of-critics-in-west-bank-and-gaza/.

III. Безнаказанность, обеспечение подотчетности и ответственность международного сообщества

27. Подотчетность — институциональный контроль за осуществлением публичной и частной власти во имя общего блага — является неотъемлемым компонентом верховенства права. Когда подотчетность обеспечивается целенаправленным и эффективным образом, она способствует достижению справедливости и равенства, помогает заживлять раны и урегулировать конфликты, обеспечивает правосудие как для жертв, так и для виновных, позволяет сглаживать одни конфликты и не дает разгореться другим, а также сплетает воедино те 10 000 нитей согласия, которые способствуют укреплению социального доверия.

28. Без подотчетности наиболее передовые системы права и управления человеческим обществом окажутся неэффективными из-за невозможности обеспечить соблюдение и уважение установленных норм и правил. Без подотчетности невозможно добиться политического примирения, не говоря уже об обеспечении его долгосрочного характера. Без подотчетности социальные раны дают метастазы, и вероятной реакцией на несправедливости прошлого и настоящего становится безнаказанное возмездие вместо взвешенной реституции. Как отметило Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ): «Отсутствие верховенства права и непринятие мер для привлечения к ответственности за нарушения прав человека приводят к провалу правосудия и безнаказанности за преступления, конфликтам из-за неурегулированных жалоб и деспотичному безответственному правлению»²².

29. Принцип подотчетности применяется ко всем соответствующим субъектам, как государственным, так и частным, которые в силу своих полномочий или своей власти могут влиять на всеобщее благополучие. Бывший Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Кофи Аннан подтвердил широкое применение этого принципа в докладе Совету Безопасности Организации Объединенных Наций в 2004 году, заявив, что верховенство права означает принцип управления, согласно которому все лица, учреждения и структуры — и государственные, и частные — ответственны перед законами, которые были публично приняты, соблюдение которых в равной степени обязательно для всех и обеспечивается независимым судом и которые соответствуют международным нормам и стандартам в области прав человека (см. S/2004/616, п. 6).

30. Сфера охвата этого принципа не только позволяет заставить тех, кто допускает нарушения международных норм в области прав человека и норм гуманитарного права, прекратить совершаемые ими нарушения и привлечь их к ответственности, но, что не менее важно, и обеспечивает, чтобы те, кто может в индивидуальном порядке или коллективно влиять на действия этих нарушителей, также несли ответственность за использование, насколько это возможно, своего влияния для того, чтобы реально наказать нарушителей и положить конец таким нарушениям и преступлениям.

31. Международный надзор за 53-летней израильской оккупацией Палестины свидетельствует о том, что между международным правом и подотчетностью существует огромный разрыв в плане обещаний и реальных результатов. Печальный парадокс заключается в том, что в современном мире не было других конфликтов, в рамках которых Организация Объединенных Наций внесла бы столь существенный вклад в развитие такого большого числа областей международного права, включая, в частности, определение масштаба и охвата прав беженцев, определение норм, касающихся военной оккупации, и значения этого

²² URL: <https://bangkok.ohchr.org/rule-of-law-accountability/>.

понятия, установление строгого запрета на аннексию оккупированной территории, определение правового статуса гражданских поселений на оккупированных землях и центральной роли права на самоопределение, при одновременном обеспечении столь слабой фактической защиты многочисленных жертв оккупации²³.

32. Организация Объединенных Наций и другие авторитетные международные учреждения заявляли — зачастую прямо и откровенно — о несоответствии израильской оккупации нормам международного права и основным принципам прав человека. Неоднократно они предупреждали Израиль о том, что он игнорирует и не выполняет резолюции Совета Безопасности, Генеральной Ассамблеи и Совета по правам человека. Однако лишь в редких случаях они предпринимали реальные шаги для того, чтобы привлечь Израиль к ответственности — посредством введения эффективных контрмер и санкций — за его obstructive политику и практику в том, что касается оккупации.

33. Цель этого призыва к последовательному привлечению к ответственности совершенно очевидна: Израиль на протяжении десятилетий осуществляет оккупацию, которая не стоит ему практически ничего, причем все имеющиеся факты — непрекращающийся рост населения поселений, конфискация все большего числа палестинских государственных и частных земельных участков для размещения поселений и израильских военных, неоднократные заявления израильских политических лидеров о том, что оккупированные земли являются израильскими по праву, или отказ Израиля признать, что его правление на палестинской территории регулируется правом оккупации, — указывают на то, что оккупация не ослабевает. Бывший глава израильской Шин-Бет (службы внутренней безопасности страны) Карми Гиллон недавно с сожалением констатировал, что «статус-кво выгоден Израилю, потому что Израиль получает все, что хочет, не платя за это ничего»²⁴.

34. Израиль — рациональный игрок, и он понимает, что при наличии веских причин для усиления его оккупации и почти полном отсутствии сдерживающих мер со стороны международного сообщества он может продолжать беспрепятственно отбирать территорию, предназначенную для палестинского государства. Если международное сообщество и впредь будет потакать безнаказанности и даже вознаграждать ее, то наивно ожидать от оккупирующей державы чего-либо, кроме дальнейшего расширения своих поселений, еще более усердной подготовки к тому, чтобы в будущем заявить об аннексии де-юре, стремления обречь палестинцев на будущее, лишненное надежды, и желания окончательно похоронить идею об урегулировании конфликта в соответствии с принципом сосуществования двух государств.

35. В докладе Специального докладчика, представленном в октябре 2019 года (A/74/507), раздел, в котором рассматриваются вопросы подотчетности, посвящен обязанностям международного сообщества. В настоящем докладе рассматриваются связанные с обеспечением подотчетности обязанности двух других важных и влиятельных сторон в контексте оккупации: Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и частных предприятий. Совет Безопасности является гарантом обеспечения международного мира и безопасности и уполномочен вводить международные санкции и принимать другие меры для защиты международного права в случае возникновения угрозы миру и безопасности.

²³ Susan Akram and others, eds., *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict: A Rights-Based Approach to Middle East Peace* (Abingdon, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Routledge, 2011).

²⁴ URL: www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/.premium-the-palestinians-got-screwed-they-are-now-a-non-issue-1.8968748.

Частные предприятия играют важную роль в поддержании экономической жизнеспособности незаконных израильских поселений и тем самым становятся непосредственными участниками нарушений прав человека в ходе оккупации.

А. Совет Безопасности и израильская оккупация

Введение

36. За последние пять десятилетий Совет Безопасности неоднократно и недвусмысленно подтверждал три основополагающих принципа в отношении израильской оккупации палестинской территории (Западного берега, включая Восточный Иерусалим, и сектора Газа). Во-первых, Израиль является оккупирующей державой, четвертая Женевская конвенция 1949 года применяется в полном объеме, и Израиль обязан выполнять все свои обязательства по этой Конвенции²⁵. Во-вторых, приобретение территории силой или путем войны недопустимо²⁶. В-третьих, создание и расширение израильских поселений является серьезным нарушением предусмотренного международным правом абсолютного запрета на переселение оккупирующей державой части своего гражданского населения на оккупированную территорию²⁷. Все три этих принципа были прямо подтверждены Советом в его резолюции [2334 \(2016\)](#). Эти три принципа являются одними из наиболее устоявшихся и широко признанных догм современного международного права.

37. Израиль так и не принял и никогда не соблюдал ни один из этих трех принципов. Время от времени Совет Безопасности резко высказывается об открытом нарушении Израилем этих трех принципов, но не принимает никаких мер в связи с непрекращающейся обструкционистской деятельностью Израиля. В сегодняшнем мире больше нигде нет такой серьезной ситуации в области прав человека международного масштаба и другого такого своевольного государственного субъекта, в отношении которых Совет Безопасности высказывался бы настолько часто и в столь явном критическом тоне, оставаясь при этом настолько пассивным²⁸. Хотя в последние годы позиция Израиля стала еще более непримиримой, Совет Безопасности не только не предпринимает никаких действий, но даже не высказывается по этому вопросу с прежней регулярностью: с января 2009 года Совет принял лишь две резолюции с критикой израильской оккупации²⁹, несмотря на постепенное ухудшение ситуации в области прав человека на местах.

Принцип 1: четвертая Женевская конвенция

38. Четвертая Женевская конвенция была принята после Второй мировой войны для обеспечения широкой защиты застигнутых войной гражданских лиц, которые в условиях любого вооруженного конфликта являются наиболее уязвимой группой. Что касается применимости Конвенции, то Израиль —

²⁵ Совет Безопасности впервые упомянул о применимости четвертой Женевской конвенции в отношении израильской оккупации в своей резолюции [237 \(1967\)](#), принятой в течение недели после окончания июньской войны 1967 года.

²⁶ См. резолюцию [242 \(1967\)](#) Совета.

²⁷ См. резолюцию [446 \(1979\)](#) Совета.

²⁸ Кофи Аннан в своих мемуарах отметил, что «жесткая позиция Совета в отношении сирийского присутствия в Ливане резко контрастирует с его пассивностью в отношении оккупации Израилем арабских земель ... складывающееся впечатление о двойных стандартах на Ближнем Востоке подрывает деятельность Организации Объединенных Наций». См. Kofi Annan, with Nader Mousavizadeh, *Interventions* (New York, Penguin Books, 2012), p. 298.

²⁹ Резолюции [1860 \(2009\)](#) и [2334 \(2016\)](#).

практически единственный во всем мире — заявляет, что она не применима к палестинской территории и что, следовательно, эта территория не является оккупированной. Это объясняется тем, что, по мнению Израиля, ни одно другое государство не имело действительных суверенных притязаний на эти земли, когда они были захвачены Израилем в 1967 году³⁰. Совет Безопасности последовательно отвергает эту позицию, подтверждая в своих по меньшей мере 22 резолюциях, принятых с 1967 года, что Конвенция в полной мере применима в отношении израильской оккупации, причем последняя такая резолюция была принята в 2016 году³¹. Совет Безопасности неоднократно выражал «глубокое сожаление» в связи с постоянным отказом Израиля выполнять предыдущие резолюции, предписывающие ему соблюдать Конвенцию³², требовал, чтобы Израиль «немедленно и строго» соблюдал Конвенцию³³, и отмечал, что в случае ее несоблюдения он будет изучать «практические пути и средства» для обеспечения «полного осуществления» Израилем предыдущих резолюций о применении Конвенции³⁴.

39. В 1980 году — после 13 лет оккупации — Совет Безопасности дважды подтверждал «настоятельную необходимость положить конец длительной оккупации арабских территорий, оккупируемых Израилем с 1967 года, включая Иерусалим»³⁵. Однако в 2020 году, когда продолжительность израильской оккупации уже увеличилась в четыре раза по сравнению с 1980 годом, масштабы оккупации многократно расширились³⁶, и Израиль с самого начала оккупации не признает применимость четвертой Женевской конвенции³⁷, при этом как Организация Объединенных Наций, так и многие авторитетные правозащитные организации установили, что Израиль неоднократно нарушал ряд касающихся защиты гарантий, закрепленных в Конвенции (см. A/HRC/43/67)³⁸.

Принцип 2: аннексия оккупированной территории

40. Аннексия оккупированной территории оккупирующей державой не только строго запрещена международным правом³⁹, но и в настоящее время считается преступлением агрессии согласно Римскому статуту Международного

³⁰ URL: <https://mfa.gov.il/MFA/MFA-Archive/2003/Pages/DISPUTED%20TERRITORIES-%20Forgotten%20Facts%20About%20the%20We.aspx>.

³¹ См. в целом резолюции 446 (1979) и 2334 (2016).

³² См. резолюцию 476 (1980) Совета.

³³ См. резолюцию 592 (1986) Совета.

³⁴ См. резолюцию 478 (1980) Совета.

³⁵ См. резолюции 471 (1980) и 476 (1980) Совета.

³⁶ Ardi Imseis, “Negotiating the illegal: on the United Nations and the illegal occupation of Palestine, 1967-2020”, *European Journal of International Law* (September 2020); и Michael Sfard, *The Wall and the Gate: Israel, Palestine, and the Legal Battle for Human Rights* (New York, Metropolitan Books, 2018).

³⁷ Theodor Meron, “The West Bank and international humanitarian law on the eve of the fiftieth anniversary of the Six-Day War”, *American Journal of International Law*, vol. 111, No. 2 (April 2017).

³⁸ См. также посвященные Израилю и Палестине страницы веб-сайтов организаций «Международная амнистия» (www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/israel-and-occupied-palestinian-territories/) и «Хьюман райтс уотч» (www.hrw.org/middle-east/north-africa/israel/palestine).

³⁹ См. консультативное заключение относительно *Правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории* (I.C.J. Reports 2004, р. 136, at para. 87 (р. 171)), в котором Международный Суд заявил, что принцип, согласно которому «никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными», приобрел статус нормы международного обычного права.

уголовного суда⁴⁰. В контексте израильской оккупации Совет Безопасности по меньшей мере 11 раз прямо поддержал принцип недопустимости приобретения территории путем войны, силой и/или в результате завоевания⁴¹. Что касается двухэтапной аннексии Восточного Иерусалима Израилем (в июне 1967 года по решению кабинета министров и в июне 1980 года по решению Кнессета), то Совет Безопасности неоднократно заявлял, что Восточный Иерусалим остается оккупированным и что провозглашение Израилем суверенитета является «недействительным», представляет собой «грубое нарушение четвертой Женевской конвенции» и не имеет «законной силы»⁴².

41. В свете упорного нежелания Израиля отказаться от аннексии Восточного Иерусалима Совет Безопасности выразил «глубокое сожаление» в связи с нарушением Израилем резолюций Организации Объединенных Наций, «настоятельно» призвал его «отменить все такие уже принятые меры» и потребовал, чтобы Израиль «немедленно отказался» от любых дальнейших действий, направленных на изменение статуса Иерусалима⁴³. В других случаях Совет подтвердил «самым решительным образом», что аннексия является «полностью недействительной», и выразил сожаление в связи с тем, что «Израиль не проявил никакого внимания к ... резолюциям Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности»⁴⁴.

42. В ответ Израиль продолжает расширять масштабы своей аннексии Восточного Иерусалима путем создания и расширения 12 гражданских поселений, размещения 215 000 еврейских поселенцев и строительства стены, отделяющей Восточный Иерусалим от Западного берега, а также путем укрепления политической и инфраструктурной интеграции Восточного и Западного Иерусалима⁴⁵. Со стороны Израиля никогда не поступало никаких свидетельств того, что он начал выполнять или намерен выполнять какие-либо из указаний Совета Безопасности в отношении Восточного Иерусалима, причем в феврале 2020 года премьер-министр Израиля объявил о том, что правительство успешно осуществило аннексию Восточного Иерусалима вопреки сильному международному давлению⁴⁶.

Принцип 3: израильские поселения

43. Нормы международного права строго запрещают оккупирующей державе предпринимать попытки осуществления демографических преобразований на оккупированной территории путем перемещения своего гражданского населения на оккупированную территорию⁴⁷. Цель этого запрета заключается в том,

⁴⁰ Римский статут Международного уголовного суда (с последними поправками, внесенными в 2010 году), 17 июля 1998 года, статья 8 bis, п. 2: «Любой из перечисленных ниже актов ... квалифицируется как акт агрессии: а) ... любая аннексия с применением силы территории другого государства или части ее».

⁴¹ См. резолюцию [2334 \(2016\)](#), в которой Совет подтвердил недопустимость приобретения территории силой.

⁴² См. резолюции [471 \(1980\)](#), [476 \(1980\)](#) и [478 \(1980\)](#).

⁴³ См. резолюции [252 \(1968\)](#), [476 \(1980\)](#) и [478 \(1980\)](#).

⁴⁴ См. резолюцию [267 \(1969\)](#); см. также резолюции [298 \(1971\)](#) и [478 \(1980\)](#).

⁴⁵ Meir Margalit, *The City of Jerusalem: the Israeli Occupation and Municipal Subjugation of Palestinian Jerusalemites* (Brighton, United Kingdom, Sussex University Press, 2020).

⁴⁶ Oren Lieberman and Andrew Carey (Cable News Network), “As election looms, Netanyahu announces new construction in East Jerusalem”, 20 February 2020: «Мы сделали это вопреки сильному международному давлению. Мы преодолели все препятствия, мы сделали это, и посмотрите, чего мы добились в Иерусалиме, — заявил Нетаньяху. — Мы объединили все части единого Иерусалима, восстановленного Иерусалима. Это вызывает огромное чувство гордости и является очень хорошей новостью для всего народа Израиля».

⁴⁷ См. четвертую Женевскую конвенцию, статья 49, шестой абзац.

чтобы сохранить право коренного населения на самоопределение⁴⁸, не допустить выдвигения оккупирующей державой, стремящейся лишь к собственной выгоде, неприемлемых притязаний на аннексию в результате колонизации территории⁴⁹ и предотвратить огромные человеческие страдания, которые неизбежно следуют за процессом размещения поселенцев⁵⁰. С 2002 года размещение поселенцев считается военным преступлением в соответствии с Римским статутом⁵¹.

44. Начиная с 1979 года Совет Безопасности по меньшей мере шесть раз заявлял, что создание Израилем гражданских поселений на оккупированной территории «не имеет законной силы» и, если говорить более конкретно, является «грубым нарушением международного права»⁵². В 1980 году Совет выразил глубокое сожаление по поводу отказа Израиля от сотрудничества и отклонения им ранее принятых резолюций по вопросу о размещении поселенцев⁵³. В 2016 году Совет постановил, что создание поселений Израилем несет в себе серьезную угрозу для того, что осталось от решения, предусматривающего сосуществование двух государств, и потребовал, чтобы Израиль «немедленно и полностью прекратил всю поселенческую деятельность»⁵⁴. Однако к 2020 году Израиль создал в Восточном Иерусалиме и на Западном берегу около 250 процветающих поселений, в которых проживают более 650 000 поселенцев, и в прошедшем году он продолжал придерживаться прежнего курса и одобрил строительство в поселениях рекордного числа единиц нового жилья⁵⁵. В своих 14 ежеквартальных докладах Совету Безопасности, представленных с 2017 года, по вопросу о выполнении Израилем содержащегося в резолюции 2334 (2016) четкого указания о необходимости полностью прекратить всю поселенческую деятельность Специальный координатор по ближневосточному мирному процессу всякий раз сообщал о том, что Израиль не предпринимает никаких шагов для выполнения этого обязательства⁵⁶.

Совет Безопасности и обеспечение подотчетности

45. В соответствии с пунктом 1 статьи 24 Устава Организации Объединенных Наций на Совет Безопасности возлагается ответственность за поддержание

⁴⁸ См. E/CN.4/Sub.2/1993/17 и E/CN.4/Sub.2/1993/17/Corr.1, п. 202: «Политика и практика перемещения населения может быть конкретно нацелена на недопущение эффективной реализации права на самоопределение, например, путем выхолащивания соответствующего элемента принципа самоопределения с помощью методов демографического манипулирования или посредством политики, осуществление которой приводит к аналогичным последствиям».

⁴⁹ См. International Committee of the Red Cross, commentary of 1958 on the sixth paragraph of article 49 of the Fourth Geneva Convention, URL: www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600056?OpenDocument.

⁵⁰ См. E/CN.4/Sub.2/1997/23 и E/CN.4/Sub.2/1997/23.Corr.1, п. 16: «Диапазон прав человека, нарушаемых перемещением населения и размещением поселенцев, ставит это явление в категорию систематических или массовых нарушений прав человека».

⁵¹ Римский статут Международного уголовного суда (с последними поправками, внесенными в 2010 году), 17 июля 1998 года, статья 8, п. 2 b) viii).

⁵² См. резолюции 446 (1979) и 465 (1980).

⁵³ См. резолюции 465 (1980) и 471 (1980).

⁵⁴ См. резолюцию 2334 (2016).

⁵⁵ См. Peace Now, "4,948 settlement units advanced at October 2020 Higher Planning Council sessions", 15 October 2020: «В 2020 году было официально одобрено строительство на территории поселений рекордного числа единиц жилья с тех пор, как организация «Мир — сейчас» начала вести такую статистику в 2012 году».

⁵⁶ См., например, Николай Младенов, Специальный координатор по ближневосточному мирному процессу, заявление, сделанное в ходе брифинга в Совете Безопасности по вопросу о положении на Ближнем Востоке, 29 сентября 2020 года (см. S/PV.8762).

международного мира и безопасности. В соответствии со статьей 41 Устава эта ответственность предусматривает полномочие применять широкий круг принудительных мер, не связанных с использованием вооруженных сил, с тем чтобы заставить государства и субъекты, нарушающие нормы международного права, соблюдать эти нормы (как в случае иракского вторжения в Кувейт в 1991 году), сдерживать предполагаемую угрозу международному миру и безопасности (например, распространение ядерного оружия в регионе) или противостоять злонамеренным действиям конкретных международных, национальных или субнациональных субъектов (например, организации «Исламское государство Ирака и Леванта», организации «Аль-Каида» и движения «Талибан»)⁵⁷. С 1966 года Совет Безопасности 30 раз вводил режим санкций, и в настоящее время действует 14 режимов санкций. Хотя санкции Совета Безопасности имеют различную эффективность⁵⁸, события последнего времени наглядно показывают, что при условии точного, целенаправленного и скоординированного применения санкций и их гибкости в плане изменения и ужесточения мер по обеспечению привлечения к ответственности, санкции, введенные при руководящей роли Организации Объединенных Наций, могут привести к значимым изменениям в действиях государств и других субъектов⁵⁹.

46. Действия Израиля вопреки, как это назвал Совет Безопасности⁶⁰, указанию международного сообщества представляют собой серьезный вызов основанному на правилах международному порядку. Резолюции и решения Совета Безопасности, наряду с резолюциями и решениями Генеральной Ассамблеи, являются основой международно-правового консенсуса в отношении израильской оккупации Палестины. В качестве официального условия вступления в Организацию Объединенных Наций государства-члены обязуются подчиняться решениям и указаниям Совета Безопасности и выполнять их⁶¹. Если важно верховенство права, то важна и подотчетность. Чтобы голос Совета Безопасности имел вес, невыполнение его указаний должно иметь последствия.

47. Кроме того, инертность Совета Безопасности в плане принятия реальных мер в связи с невыполнением Израилем его резолюций и указаний, особенно в отношении трех основополагающих принципов, в поддержку которых Совет так часто высказывался, также является тяжелым ударом по эффективности международного права⁶². В своих мемуарах Кофи Аннан был встревожен «длительной и порой жестокой оккупацией» Израиля и выразил сожаление по поводу робости ответной реакции Совета Безопасности: «Даже когда Совет занимал ту или иную позицию, он не создавал механизмов для обеспечения выполнения своей

⁵⁷ Larissa Van Den Herik, *Research Handbook on UN Sanctions and International Law* (Cheltenham, United Kingdom, Edward Elgar Publishing, 2017).

⁵⁸ Jeremy Matam Farrall, *United Nations Sanctions and the Rule of Law* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2007).

⁵⁹ Enrico Carisch, Loraine Rickard-Martin and Shawna W. Meister, *The Evolution of UN Sanctions: from a Tool of Warfare to a Tool of Peace, Security and Human Rights* (New York, Springer, 2017).

⁶⁰ См. резолюции Совета 608 (1988), 636 (1989) и 641 (1989).

⁶¹ См. Устав Организации Объединенных Наций, статья 25.

⁶² В 2020 году посол Соединенных Штатов Америки в отставке Питер Малрин отметил, что слова международного сообщества «никогда не подкреплялись действиями, главным образом потому, что Соединенные Штаты посредством давления на другие страны и наложения вето в Совете Безопасности Организации Объединенных Наций обеспечивали, чтобы Израиль никогда не подвергался реальному наказанию или даже резкой критике в рамках этого потенциально влиятельного форума» (URL: www.justsecurity.org/69925/trumps-deal-of-the-century-is-bibis-dream-come-true/).

воли»⁶³. Кофи Аннан назвал и одну из основных причин паралича Совета — «нездоровое желание контролировать ближневосточный мирный процесс» со стороны Соединенных Штатов Америки⁶⁴. С 1973 года Соединенные Штаты 31 раз налагали в Совете Безопасности вето на проекты резолюций, содержащие критику израильской оккупации, причем в каждом случае Соединенные Штаты были единственным членом Совета, проголосовавшим против. Ни один другой постоянный член Совета Безопасности не налагал вето на какую-либо резолюцию Совета, содержащую критику израильской оккупации⁶⁵.

В. Частные предприятия и израильские поселения

Введение

48. В 2011 году Совет по правам человека единогласно принял Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека (A/HRC/17/31, приложение). Эти Руководящие принципы представляют собой свод не имеющих обязательной силы норм, призванных оказывать влияние на принятие предприятиями решений в том, что касается учета принципов прав человека в повседневной коммерческой деятельности. Принципы предназначены для применения во всех коммерческих и корпоративных секторах и во всех географических регионах. Они являются частью более масштабной глобальной инициативы, включая важные заявления Международного комитета Красного Креста⁶⁶ и Организации экономического сотрудничества и развития⁶⁷, по формированию в корпоративном мире отвечающей потребностям общества и динамичной культуры, ориентированной на права человека. В Руководящих принципах излагаются три основных компонента, являющихся частью рамок Организации Объединенных Наций в отношении обеспечения «защиты, соблюдения и средств правовой защиты»:

- а) обязанность государств защищать права человека, в том числе от нарушений со стороны предприятий;
- б) ответственность предприятий за соблюдение прав человека, в том числе путем проявления должной осмотрительности во избежание нарушения прав других лиц;
- в) необходимость расширения доступа к эффективным средствам правовой защиты для жертв нарушений, связанных с предпринимательской деятельностью.

49. Руководящие принципы не являются законом, и большинство международных договоров по правам человека не предусматривают конкретных обязательств в отношении предприятий⁶⁸. Тем не менее ряд государств распространили уголовную и/или гражданскую ответственность на предприятия, расположенные в их юрисдикции, через свои национальные законы, многие из которых отражают международные стандарты в области прав человека (см. A/HRC/17/31, приложение, комментарий к принципу 12). Кроме того, некоторые государства

⁶³ Annan, *Interventions*, p. 256.

⁶⁴ Ibid., p. 290.

⁶⁵ URL: <https://research.un.org/en/docs/sc/quick>.

⁶⁶ URL: www.icrc.org/en/doc/resources/documents/misc/business-ihl-150806.htm.

⁶⁷ URL: www.oecd.org/corporate/mne/responsible-business-conduct-matters.htm.

⁶⁸ Стоит отметить, что ведутся активные переговоры по вопросу о юридически обязательном международном договоре о предпринимательской деятельности и правах человека (URL: www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG_RevisedDraft_LBI.pdf).

разработали национальные руководящие принципы и рекомендации для предприятий в отношении соблюдения ими стандартов в области прав человека на международном уровне. Широкий спектр современных международно-правовых документов в области прав человека — в отношении трудовых прав, экологических прав, прав уязвимых групп населения, например меньшинств, женщин, детей и инвалидов, и прочих гарантий — является ориентиром для предприятий в вопросах выполнения ими своих обязательств, касающихся прав человека.

50. Среди содержащихся в Руководящих принципах соответствующих принципов, касающихся деятельности предприятий в израильских поселениях и оккупации, можно отметить следующие:

а) **принцип 7.** Государствам следует оказывать предприятиям, действующим в районах, затронутых конфликтом, помощь в выявлении, предотвращении и смягчении рисков в области прав человека и следует отказывать в доступе предприятиям, причастным к грубым нарушениям прав человека;

б) **принцип 11.** Предприятиям следует избегать нарушений прав человека и устранять неблагоприятные последствия своей деятельности для прав человека;

с) **принцип 12.** Ответственность предприятий за соблюдение прав человека распространяется на международно признанные права человека, под которыми понимаются права, закрепленные в Международном билле о правах человека, и основные трудовые нормы, а также нормы, установленные во всех прочих документах Организации Объединенных Наций по правам человека;

д) **принцип 13.** Обязанность соблюдать права человека требует от предприятий избегать оказания или содействия оказанию неблагоприятного воздействия на права человека непосредственно в связи с их коммерческой деятельностью и устранять последствия такого воздействия;

е) **принцип 23.** В любых условиях предприятиям следует соблюдать все соответствующие международно признанные права человека и относиться к риску совершения или содействия совершению грубых нарушений прав человека как к вопросу соблюдения правовых норм.

51. Ожидается, что в дополнение к международным нормам в области прав человека предприятия будут учитывать в своей деятельности принципы международного гуманитарного права и международного уголовного права⁶⁹. Международное гуманитарное право применяется к затронутым конфликтом районам и оккупированным территориям и требует, чтобы государства и отдельные лица соблюдали являющиеся «золотым стандартом» гуманитарные юридические обязательства, содержащиеся главным образом в Женевских конвенциях 1949 года и принятых на их основе правовых документах. Хотя компании, осуществляющие деятельность в зоне конфликта или в условиях оккупации, могут способствовать экономическому и социальному благополучию пострадавшего населения, в то же время они могут оказаться причастными к совершению нарушений прав человека и норм гуманитарного права или к оказанию помощи оккупирующей державе в поддержании ее господства на оккупированной территории, если станет очевидным тот факт, что оккупирующая держава осуществляет управление в нарушение норм, регулирующих режим оккупации.

⁶⁹ Ценные комментарии содержатся в публикациях D. Hughes, “Differentiating the Corporation: Accountability and International Humanitarian Law”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 41, No. 1 (2020); и Marya Farah, *Business and Human Rights in Occupied Territory: Guidance for Upholding Human Rights* (Ramallah, Al-Haq, 2019).

52. Основное внимание в международном уголовном праве уделяется отдельным лицам (а не государствам или другим институциональным субъектам), которые совершают запрещенные Римским статутот Международного уголовного суда деяния, например военные преступления и преступления против человечности, подстрекают к совершению таких деяний, отдают приказы об их совершении, планируют их совершение или являются соучастниками таких деяний. Лица, принимающие решения в рамках предприятий, могут нести ответственность согласно международному уголовному праву. В условиях оккупации, когда оккупирующая держава осуществляет перемещение части своего гражданского населения на оккупированную территорию, могут возникать серьезные вопросы, касающиеся международного гуманитарного и уголовного права. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека требуют от компаний, действующих в зонах конфликтов и на оккупированных территориях, проявлять повышенную должную осмотрительность или повышенную осторожность, с тем чтобы обеспечить соответствие их деятельности своим юридическим обязательствам. Вместе с тем при определенных обстоятельствах никакая повышенная должная осмотрительность не позволит предприятиям избежать соучастия в совершении нарушений прав человека в районе конфликта или на оккупированной территории.

Предприятия и израильские поселения

53. Израильские поселения представляют собой грубое нарушение международного права, как это было определено ведущими совещательными и судебными органами Организации Объединенных Наций, включая Совет Безопасности⁷⁰, Генеральную Ассамблею⁷¹, Совет по правам человека⁷² и Международный Суд⁷³. С ними согласны и другие авторитетные международные структуры, включая Европейский союз⁷⁴, Международный комитет Красного Креста⁷⁵ и Конференцию Высоких Договаривающихся Сторон четвертой Женевской конвенции⁷⁶. Если подходить к этому вопросу более серьезно, то согласно Римскому статуту размещение этих поселений может считаться военным преступлением⁷⁷.

54. Возмутительные последствия строительства поселений для прав человека палестинцев в Восточном Иерусалиме и на Западном берегу носят повсеместный характер. Как было установлено Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека, нарушения прав человека, вытекающие из строительства поселений, включают в себя конфискацию и отчуждение земель, насилие со стороны поселенцев, дискриминационные градостроительные законы, присвоение природных ресурсов, снос домов, насильственное перемещение населения, трудовую эксплуатацию, принудительное выселение и перемещение, физическую изоляцию, дискриминационную правоприменительную

⁷⁰ См. резолюцию 2334 (2016).

⁷¹ См. резолюцию 71/97 Ассамблеи.

⁷² См. резолюцию 43/31 Совета.

⁷³ Консультативное заключение относительно *Правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории*, I.C.J. Reports 2004, at para. 120.

⁷⁴ Council of the European Union, "Council conclusions on the Middle East peace process" (18 January 2016).

⁷⁵ Peter Maurer, "Challenges to international humanitarian law: Israel's occupation policy", *International Review of the Red Cross*, vol. 94, No. 888 (2012), p. 1503.

⁷⁶ Декларация Конференции Высоких Договаривающихся Сторон четвертой Женевской конвенции, 17 декабря 2014 года, URL: <https://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/E7B8432A312475D385257DB100568AE8>.

⁷⁷ Ghislain Poissonier and Eric David, "Israeli settlements in the West Bank: a war crime?" *La Revue des droits de l'homme*, No. 17 (2020). См. также www.amnestyusa.org/lets-be-clear-israels-long-running-settlement-policy-constitutes-a-war-crime/.

практику и введение двухуровневой системы, предусматривающей неравные политические, социальные и экономические права в зависимости от этнической принадлежности. Прежде всего, поселения призваны служить более масштабной цели правительства Израиля, заключающейся в том, чтобы заявить свои недопустимые притязания на суверенитет над частями оккупированной территории и одновременно с этим лишить палестинцев права на самоопределение (см. [A/HRC/43/67](#); см. также [A/HRC/22/63](#)). Согласно Организации Объединенных Наций, размещение израильских поселений и соответствующее сокращение пространства для палестинцев привели к формированию «атмосферы принуждения» на оккупированной палестинской территории⁷⁸.

55. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию пришла к выводу, что территориальные ограничения, введенные с появлением поселений, — отдельные дорожные сети для поселенцев и палестинцев; сотни дорожных заграждений, контрольно-пропускных пунктов и барьеров по всему Западному берегу; насилие со стороны поселенцев; и регулярное закрытие районов и введение комендантского часа — привели к разрушительным экономическим последствиям на оккупированной палестинской территории. В результате этого палестинская экономика стала сильно зависимой и оказалась в плену, увеличиваются темпы обнищания населения, навязываются несправедливые условия в повседневной жизни и происходят ежедневные унижения, а также набирает обороты тенденция к деградации экономики⁷⁹. В 2018 году в просочившемся в средства массовой информации меморандуме дипломатов Европейского союза в Иерусалиме подчеркивалась «систематическая правовая дискриминация» в отношении палестинского народа в результате израильской оккупации и деятельности Израиля по созданию поселений⁸⁰.

56. Деятельность предприятий в значительной степени способствует обеспечению экономической жизнеспособности израильских поселений⁸¹. Именно частные предприятия — через тендеры, проводимые израильскими государственными учреждениями, занимающимися вопросами создания поселений, — возводят поселения, а также строят и обслуживают дороги и соответствующие вспомогательные объекты инфраструктуры. Предприятия, работающие в поселениях и промышленных парках, в частности, в обрабатывающей промышленности, в сфере услуг и в винодельческой отрасли, создают рабочие места и поддерживают коммерческую деятельность, что способствует экономическому жизнеобеспечению поселений, и при этом уплачивают налоги муниципальным властям поселений. Многие поселения охраняются частными охранными компаниями, и эти компании вместе с предприятиями из сферы высоких технологий поставляют оборудование для видеонаблюдения и идентификации. Банки и финансовые учреждения содействуют развитию финансовой инфраструктуры, необходимой для выдачи ипотечных кредитов на строительство жилья и предоставления капитала предприятиям, работающим на территории поселений.

⁷⁸ URL: www.un.org/unispal/document/ocha-2019-humanitarian-needs-overview/.

⁷⁹ *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: Cumulative Fiscal Costs* (United Nations publication, Sales No. E.20.II.D.6).

⁸⁰ Andrew Rettman, “No EU cost for Israeli ‘apartheid’ in West Bank”, EUobserver, 1 February 2019.

⁸¹ Источником информации для пп. 56–58 послужили всеобъемлющие обзоры корпоративного аспекта экономики израильских поселений, содержащиеся в следующих публикациях: Amnesty International, *Think Twice* (2019); Amnesty International, *Destination: Occupation* (2019); Farah, *Business and Human Rights in Occupied Territory*; Profundo and 11.11.11, *Doing Business with the Occupation* (2018); Human Rights Watch, *Bankrolling Abuse* (2018); Human Rights Watch, *Occupation, Inc.* (2016); и Diakonia, *The Unsettling Business of Settlement Business* (2015). См. также данные исследовательского центра «Кому выгодно оккупация», с которыми можно ознакомиться на веб-сайте www.whoprofits.org/.

Юридические фирмы предлагают юридические услуги поселениям, поселенцам и работающим в поселениях предприятиям. Агентства недвижимости помогают осуществлять куплю-продажу жилой и коммерческой недвижимости на территории поселений. Сельскохозяйственные предприятия производят широкий ассортимент продуктов питания для внутреннего и экспортного рынков, создавая крупные фермерские хозяйства и применяя современные технологии. На территории поселений развивается внутренний и международный туризм, наряду с гостиничным бизнесом и бизнесом по сдаче жилья в аренду. В поселениях работают сети розничных магазинов. Транспортные компании обеспечивают транспортное сообщение поселений друг с другом и с общинами на территории Израиля. Добывающие компании разрабатывают природные ресурсы на оккупированной палестинской территории, включая минеральные ресурсы и воду. Производители оборудования поставляют тяжелую технику, необходимую для возведения жилых и коммерческих зданий. Компании, занимающиеся утилизацией отходов, обслуживают как муниципалитеты, так и промышленные предприятия на территории поселений. Строительство и обслуживание разделительной стены на оккупированной территории закрепляет незаконное положение вещей.

57. Многие из корпораций и предприятий, оказывающих коммерческие услуги на территории поселений или экономическим субъектам поселений, являются израильскими компаниями. Вместе с тем ряд международных корпораций также участвуют в экономической жизни поселений и извлекают из этого выгоду. Международные банки и финансовые учреждения предоставляют кредиты или инвестиции предприятиям, осуществляющим деятельность на территории поселений. Другие компании оказывают услуги поселениям и продают им товары, например строительные материалы, тяжелую технику и технические решения в области солнечной энергетики, или занимаются добычей невозобновляемых природных ресурсов. Крупные международные транспортные компании участвуют в строительстве иерусалимской легкорельсовой транспортной системы (которая связывает ряд незаконных поселений Восточного Иерусалима с Западным Иерусалимом) и высокоскоростной железной дороги между Тель-Авивом и Иерусалимом (которая проходит через некоторые районы оккупированной территории). Крупнейшие международные компании, предоставляющие услуги по бронированию жилья, размещают объявления о сдаче жилья в аренду в израильских поселениях. Товары и услуги из израильских поселений, включая промышленные товары, вино и продукты питания, экспортируются в большом объеме на международный рынок.

58. Без такого широкого участия предприятий поселения — движущая сила оккупации — стали бы непосильным экономическим бременем для правительства Израиля. Эти предприятия — как национальные, так и международные — извлекают огромную выгоду из незаконной конфискации Израилем палестинских земель и природных ресурсов, из дискриминационной израильской двухуровневой системы прав, льгот и возможностей для поселенцев и палестинского народа, а также из обнищания палестинцев (и, как следствие, использования в поселениях дешевого труда палестинцев), которое является неизбежным результатом деятельности по созданию поселений⁸². Возникает вопрос: могут ли компании начать или продолжать работать с израильскими поселениями, соблюдая при этом свои обязательства в области прав человека.

⁸² Yael Ronen, "Responsibility of businesses involved in the Israeli settlements in the West Bank", January 2015.

Целесообразность принятия предприятиями более строгих мер по обеспечению должной осмотрительности или отказа от осуществления деятельности

59. В 2014 году Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других коммерческих предприятиях опубликовала подробное заявление о последствиях Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека в условиях израильских поселений⁸³. Она указала на незаконность создания поселений и широкий круг сопутствующих нарушений прав человека. В своем заключении Рабочая группа заявила, что компании с оговорками могут осуществлять деятельность в израильских поселениях:

Предприятия, которые осуществляют или намерены осуществлять коммерческую деятельность в израильских поселениях на оккупированной палестинской территории или коммерческую деятельность, связанную с этими поселениями, должны быть в состоянии доказать, что они не способствуют продолжению международного противоправного деяния и не причастны к нарушениям прав человека; что они способны эффективным образом предотвращать или смягчать риски в области прав человека; и что они способны представить информацию о принимаемых ими мерах в этом направлении.

60. В 2018 году УВКПЧ опубликовало промежуточный доклад о ходе создания базы данных о предприятиях, осуществляющих деятельность в израильских поселениях. В своем заключении УВКПЧ выразило серьезные сомнения относительно того, что та или иная компания может вести коммерческую деятельность с израильскими поселениями и в то же время выполнять свои обязанности в области прав человека (см. [A/HRC/37/39](#), п. 41):

Учитывая весомость международно-правового консенсуса касательно незаконного характера самих поселений и системный и всепроникающий характер их негативных последствий для прав человека, сложно представить себе такую ситуацию, в которой та или иная компания могла бы осуществлять перечисленные виды деятельности таким образом, который не расходился бы с Руководящими принципами и международным правом.

61. В 2019 году организация «Международная амнистия» опубликовала предметное исследование по вопросу о последствиях для прав человека и правовых последствиях коммерческой деятельности компаний с израильскими поселениями⁸⁴. Она пришла к выводу о том, что, учитывая серьезные последствия такой деятельности для прав человека, необходимо ее полностью запретить:

Та или иная компания не может выполнять свою обязанность по обеспечению соблюдения прав человека и норм международного гуманитарного права и при этом поддерживать коммерческие отношения с поселениями. Это объясняется тем, что поселения создаются и застраиваются в нарушение норм международного права, определяющих допустимые и недопустимые действия государств в условиях военной оккупации. Создание поселений как таковое представляет собой военное преступление и порождает систематические, масштабные и серьезные нарушения прав человека.

62. Специальный докладчик считает, что любое участие предприятий, как израильских, так и международных, в осуществлении — прямо или косвенно, преднамеренно или непреднамеренно — деятельности с израильскими

⁸³ URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf>.

⁸⁴ См. Amnesty International, *Think Twice*, p. 25.

поселениями полностью противоречит обязательствам в области прав человека, Руководящим принципам и любому выработанному для соответствующих целей определению повышенной должной осмотрительности. Эта точка зрения обусловлена тремя причинами. Во-первых, создание израильских поселений представляет собой грубое нарушение четвертой Женевской конвенции и возможное военное преступление согласно Римскому статуту. Их создание относится к числу наиболее серьезных нарушений международных норм в области прав человека и международного гуманитарного и уголовного права. Во-вторых, корпорации и предприятия, осуществляющие деятельность в поселениях или получающие выгоду от их создания, обеспечивают необходимый экономический импульс для их роста. Какие бы положительные аспекты ни приводили компании в оправдание своих деловых отношений с поселениями (зачастую это наём палестинских рабочих или уплата местных налогов), масштабы грубых нарушений прав человека, которыми сопровождается создание поселений, намного перевешивают все эти положительные аспекты⁸⁵. В-третьих, поселения представляют собой основной политический инструмент — устоявшийся «свершившийся факт», используемый правительством Израиля для обоснования своих притязаний на аннексию де-факто и де-юре и отказа палестинцам в праве на самоопределение. Аннексия представляет собой преступление агрессии⁸⁶, а право на самоопределение является «первым среди равных» по отношению к другим правам человека⁸⁷.

63. В нынешних условиях только такая деятельность предприятий на оккупированной палестинской территории не противоречила бы обязанностям предприятий в области прав человека, которая: а) приносила бы прямую пользу защищаемому населению, находящемуся под оккупацией; б) не приносила бы никакой выгоды израильским поселениям и не предполагала бы никаких отношений с ними; и с) способствовала бы реализации притязаний палестинского народа на неотъемлемый суверенитет над своей территорией.

База данных Совета по правам человека

64. В феврале 2020 года УВКПЧ в соответствии с просьбой Совета по правам человека, содержащейся в его резолюции 31/36, представил базу данных о предприятиях, участвующих в определенной деятельности, связанной с израильскими поселениями (см. A/HRC/43/71). Ранее Организация Объединенных Наций поручала подготовку баз данных о деловой активности в других зонах конфликта, включая Демократическую Республику Конго (см. S/2003/1027) и Мьянму (см. A/HRC/42/CRP.3). Специальный докладчик приветствует подготовку этой базы данных, поскольку она позволяет получить важную информацию о деятельности предприятий — как израильских, так и международных — в поселениях и способствует более глубокому пониманию общественностью и предприятиями неблагоприятных условий в области прав человека, сложившихся в этих поселениях⁸⁸. В то же время Специальный докладчик признает, что база данных подготовлена на основе ограниченного мандата (не предполагающего охват всей связанной с поселениями предпринимательской деятельности,

⁸⁵ Maha Abdullah and Lydia de Leeuw, *Violations Set in Stone* (Amsterdam, Somo, and Ramallah, Al-Haq, 2020).

⁸⁶ Римский статут Международного уголовного суда (с последними поправками, внесенными в 2010 году), 17 июля 1998 года, статья 8 bis, п. 2 а).

⁸⁷ Право на самоопределение упоминается первым из всех прав человека как в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, так и в Международном пакте о гражданских и политических правах.

⁸⁸ Valentina Azarova, “Business and human rights in occupied territory: the UN database of business active in Israel’s settlements”, *Business and Human Rights Journal*, vol. 3, No. 2 (July 2018), p. 187.

которая может вызывать беспокойство с точки зрения прав человека), характеризуется узким подходом (в нее не был включен ряд компаний, которые тесно связаны с поставками в поселения и/или оккупацией) и не предусматривает судебного механизма⁸⁹. Эти проблемы должны быть решены при одновременном расширении потенциала базы данных в качестве постоянно обновляемого инструмента.

IV. Выводы

65. В 1970 году Совет Безопасности столкнулся с международным кризисом, который был поразительно схож с кризисом на оккупированной палестинской территории: проводившая политику апартеида Южная Африка в течение продолжительного времени управляла Намибией⁹⁰. Как и Палестина, Намибия управлялась на основе доверительных отношений под эгидой Организации Объединенных Наций (в одном случае — в результате оккупации, а в другом — на основе мандата) иностранной державой, которая пользовалась своим положением и заявляла незаконные притязания на суверенитет. Как и в случае Палестины, господству Южной Африки над Намибией способствовало широкое присутствие региональных и международных предприятий. И, как и в Палестине, в Намибии иностранная держава отвергала неоднократные требования Совета положить конец ее жестокому правлению и открыть путь к независимости. В ответ Совет одобрил всеобъемлющий комплекс санкций и контрмер с целью положить конец господству Южной Африки над Намибией. Эти меры по привлечению к ответственности, о которых говорится, в частности, в резолюции 283 (1970) Совета и в консультативном заключении Международного Суда 1971 года по Намибии⁹¹, заложили основу для действий международного сообщества, направленных против незаконного правления Южной Африки, и в конечном счете для обретения Намибией независимости в 1990 году.

66. Без всеобъемлющих мер по привлечению к ответственности, разработанных и применяемых Советом Безопасности в отношении Южной Африки, Намибия никогда бы не смогла обрести независимость тогда, когда она ее обрела. И без разработки и применения международным сообществом всеобъемлющих мер по привлечению к ответственности за израильскую оккупацию она будет продолжаться и впредь. Оккупация не закончится с течением времени. Положить ей конец не помогут и призывы уважать Организацию Объединенных Наций, которые не подкреплены обещанием неизбежных негативных последствий в случае игнорирования этих призывов. Права по международному праву самоочевидны, но они не реализуются сами по себе.

67. В своих резолюциях 465 (1980) и 471 (1980) Совет Безопасности призвал все государства «не оказывать Израилю никакой помощи, которая может быть использована непосредственно в связи с поселениями на оккупированных территориях», а также призвал Израиль «положить конец затянувшейся оккупации». По прошествии 40 лет Совету уже давно пора возглавить международное сообщество, опираясь на свои собственные прецеденты, касающиеся связанного с ситуацией в Намибии санкционного режима и других современных

⁸⁹ URL: www.haaretz.com/israel-news/premium-why-the-un-s-settlement-database-doesn-t-go-far-enough-1.8589282.

⁹⁰ John Dugard, *Confronting Apartheid: A Personal History of South Africa, Namibia and Palestine* (Johannesburg, South Africa, Jacana Media, 2018).

⁹¹ Консультативное заключение относительно *Юридических последствий для государств, вызываемых продолжающимся присутствием Южной Африки в Намибии (Юго-Западная Африка) вопреки резолюции 276 (1970) Совета Безопасности*, I.C.J. Reports 1971, p. 16.

санкционных режимов, с тем чтобы обеспечить выполнение его указаний относительно прекращения оказания помощи поселениям и завершения оккупации. Как заявил Международный Суд в своем консультативном заключении:

Было бы неправильно считать, что после того, как такое заявление было сделано Советом Безопасности в соответствии со статьей 24 Устава от имени государств-членов, эти государства-члены получают возможность действовать по своему усмотрению, невзирая на такую незаконность, или даже признавать вытекающие из нее нарушения закона⁹².

V. Рекомендации

68. Специальный докладчик рекомендует правительству Израиля в полной мере выполнять свои обязательства по международному праву, полностью прекратить свою 53-летнюю оккупацию в кратчайшие сроки и предоставить палестинцам возможность для реализации права на самоопределение.

69. Докладчик рекомендует Совету или, в случае его бездействия, Генеральной Ассамблее в соответствии с процедурой, предусмотренной в ее резолюции 377 (V), озаглавленной «Единство в пользу мира», принять резолюции, в которых следует:

a) призвать все государства, поддерживающие дипломатические или консульские отношения с Израилем, сделать официальное заявление правительству Израиля о том, что они не признают никаких полномочий Израиля в отношении оккупированной палестинской территории и что они считают продолжающееся присутствие Израиля на этой территории незаконным;

b) просить все государства воздерживаться от любых отношений, включая дипломатические, консульские, торговые и другие соглашения, с Израилем, подразумевающих какое-либо признание власти правительства Израиля над любой частью оккупированной палестинской территории;

c) призвать все государства обеспечить, чтобы все предприятия, деятельность которых регулируется ими, прекратили любую и всю инвестиционную, коммерческую, операционную и торговую деятельность любого рода в отношении израильских поселений и израильских промышленных зон или с компаниями, деятельность которых регулируется правительством Израиля и осуществляется на оккупированной палестинской территории;

d) просить все государства безотлагательно провести подробный анализ и обзор всех двусторонних соглашений между ними и Израилем, с тем чтобы определить, содержат ли эти соглашения положения, на основании которых они могут применяться к израильским поселениям на оккупированной палестинской территории;

e) призвать все государства препятствовать развитию туризма и эмиграции в израильские поселения;

f) призвать также все государства не допускать ввоза любых товаров, производимых полностью или частично в израильских поселениях или коммерческими предприятиями на оккупированной палестинской территории, деятельность которых регулируется Израилем, и импорта услуг,

⁹² Ibid., at para. 112 (p. 52).

оказание которых осуществляется полностью или частично в израильских поселениях или указанными предприятиями;

g) просить все государства ежегодно представлять Генеральному секретарю доклады о мерах, принятых ими во исполнение положений, установленных Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей.

70. Докладчик рекомендует Совету Безопасности обеспечить, чтобы база данных о предприятиях, участвующих в определенной деятельности, связанной с израильскими поселениями, стала постоянно обновляемым инструментом, уточнить и расширить мандат, касающийся базы данных, и обеспечить достаточные ресурсы для базы данных, с тем чтобы содержащаяся в ней информация позволяла надлежащим образом определить масштабы связанной с поселениями и оккупацией деятельности того или иного предприятия.
