



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
7 February 2013
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать вторая сессия

Пункт 7 повестки дня

**Положение в области прав человека в Палестине
и на других оккупированных арабских территориях**

Доклад независимой международной миссии по установлению фактов в целях расследования последствий израильских поселений для гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав палестинского народа на всей оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим*

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 19/17 Совета по правам человека, в которой Совет постановил создать независимую международную миссию по установлению фактов в целях расследования последствий израильских поселений для гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав палестинского народа на всей оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим.

* Приложения к настоящему документу распространяются в полученном виде только на языке представления.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–9	3
A. Мандат	1–2	3
B. Круг ведения и методы работы	3–9	3
II. Применимое право	10–17	4
III. Контекст	18–30	6
IV. Последствия израильских поселений для прав палестинцев	31–99	9
A. Право на самоопределение	32–38	9
B. Равенство и право на недискриминацию	39–95	11
C. Влияние коммерческих предприятий	96–99	23
V. Выводы	100–111	25
VI. Рекомендации	112–117	26
Annexes		
I. Timeline: Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem		28
II. Locations of Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem		43

I. Введение

A. Мандат

1. В своей резолюции 19/17 Совет по правам человека постановил создать независимую международную миссию по установлению фактов в целях расследования последствий израильских поселений для гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав палестинского народа на всей оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим.

2. 6 июля 2012 года Председатель Совета по правам человека назначил трех экспертов высокого уровня членами миссии по установлению фактов: Кристину Шане (Председатель), Асму Джахангир и Юнити Доу.

B. Круг ведения и методы работы

3. Члены миссии собрались в первый раз в Женеве в августе 2012 года и провели совещания с представителями заинтересованных постоянных представительств и другими соответствующими заинтересованными сторонами. Миссия утвердила круг своего ведения с учетом мандата, порученного Советом по правам человека, который, по ее мнению, дал ясные указания о проведении расследования всех последствий израильских поселений для всех прав человека палестинцев на оккупированной палестинской территории. Миссия понимала свой мандат как требование провести расследование, исходя из нормативно-правовых рамок международного права прав человека и других соответствующих сводов норм международного права. Миссия отмечает, что израильские поселения имеют также и другие последствия, в том числе для прав тех, кто проживает в этих поселениях и в самом Израиле.

4. Для целей своей работы под "израильскими поселениями" миссия понимает все материальные и нематериальные структуры и процессы, которые дают возможность и помогают создавать, расширять и обеспечивать существование израильских жилых общин за пределами "зеленой линии" 1949 года на оккупированной палестинской территории (см. приложение I)¹. Миссия не проводила различия между "поселениями", "поселенческими кварталами", "аванпостами" или любыми другими объектами, которые были возведены, созданы, расширены и/или обращены в собственность, или обращенными в собственность любыми землями или природными ресурсами.

5. Руководствуясь принципом "не навреди", и принципами независимости, беспристрастности, объективности, осмотрительности, прозрачности, конфиденциальности, добросовестности и профессионализма, миссия тщательно проанализировала всю имеющуюся информацию, которую она сочла имеющей отношение к делу и достоверной.

6. Чтобы обеспечить максимальный объем такой информации, миссия выступила с публичным призывом представлять письменную информацию, кото-

¹ К ним, в частности, относятся "стена" (означающая физическое препятствие, строящееся с 2002 года); контрольно-пропускные пункты, блокпосты, объездные дороги, туннели и система пропусков; правовые системы; коммерческая и промышленная инфраструктура; и режимы планирования и зонирования. См. приложение II.

рой она также непосредственно делилась с представителями израильских поселенческих общин. В ответ на такой призыв она получила 62 материала. Миссия проанализировала информацию, полученную от правительств, межправительственных организаций, международных и национальных неправительственных организаций, профессиональных объединений, ученых кругов, жертв, свидетелей и СМИ. Миссия не получала никаких анонимных свидетельств или материалов. Всей полученной информации обеспечивалась должная конфиденциальность.

7. Миссия надеялась получить возможность совершить поездки в Израиль и на оккупированную палестинскую территорию, чтобы непосредственно ознакомиться с ситуацией на месте. Она направила пять просьб о сотрудничестве правительству Израиля через Постоянное представительство Израиля в Женеве. Правительство на просьбы миссии не ответило. Миссия выражает сожаление по поводу того, что правительство не ответило на ее просьбы, и поэтому она не смогла посетить Израиль и оккупированную палестинскую территорию. Для получения информации непосредственно из первых рук были приняты альтернативные меры в форме серии совещаний с широким кругом собеседников в Иордании в период с 3 по 8 ноября 2012 года.

8. Во время поездки в Иорданию миссия выслушала более 50 человек, затронутых поселениями и/или работающих на оккупированной палестинской территории и в Израиле, и получила информацию по широкому кругу проблем. Она встретила с жертвами нарушений прав человека, должностными лицами министерства иностранных дел Иордании, официальными лицами Палестинской администрации и представителями международных и национальных неправительственных организаций и учреждений Организации Объединенных Наций. Миссия вела учет всех полученных показаний.

9. Настоящий доклад является результатом рассмотрения и анализа миссией всех материалов и сведений, которые она получила и собрала². Миссия подчеркивает, что ряд собеседников прямо просили не раскрывать их личность. Миссия признательна всем, кто с ней сотрудничал.

II. Применимое право

10. Нормативно-правовые рамки, применимые к вопросу, рассматриваемому миссией, в основном вытекают из норм международного права прав человека и международного гуманитарного права.

11. Израиль обязан уважать, защищать и реализовывать полный набор социальных, экономических, культурных, гражданских и политических прав человека в отношении всех лиц в пределах действия его юрисдикции в силу того, что он является участником Международного пакта о гражданских и политических правах, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенции о правах ребенка и Факультативного протокола к ней об участии детей в вооруженных конфликтах и Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

² Перечень источников, с которыми консультировалась миссия, см. www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session19/Pages/IsraeliSettlementsInTheOPT.aspx.

Израиль обязан также соблюдать соответствующие международные нормы в области прав человека, являющиеся частью международного обычного права.

12. Права, защищаемые договорами по правам человека, должны быть доступны всем лицам на территории или под юрисдикцией Израиля, если только государство на законных основаниях не отступает от их соблюдения. Договорные органы Организации Объединенных Наций, которые осуществляют мониторинг соблюдения применимых договоров по правам человека, раз за разом заключали, что договоры, участником которых является Израиль, применимы и к действиям Израиля на оккупированной палестинской территории³. Это было подтверждено Международным Судом в 2004 году⁴. Более того, обязательства Израиля в области прав человека сохраняются как в мирное время, так и в период вооруженного конфликта. В последней ситуации они продолжают действовать наряду с нормами международного гуманитарного права для обеспечения взаимодополняемости и взи́моусиливающего характера защиты.

13. Ситуация на оккупированной палестинской территории характеризуется состоянием военной оккупации. В качестве оккупирующей державы Израиль связан по международному гуманитарному праву рядом обязательств, предусмотренных Гаагским положением 1907 года, приложенным к Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны, которые признаются частью международного обычного права, и Женевской конвенцией о защите гражданского населения во время войны 1949 года (четвертая Женевская конвенция), Высокой Договаривающейся Стороной которой Израиль является.

14. Применимость четвертой Женевской конвенции к оккупированной палестинской территории была со всей решительностью утверждена Международным Судом⁵ и была признана и постоянно подтверждалась, в частности, Комиссией по правам человека, Советом по правам человека, Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей⁶. В соответствии с четвертой Женевской конвенцией палестинцы, живущие в условиях оккупации, являются "покровительствуемыми лицами" и тем самым на них фокусируются обязательства Израиля согласно международному гуманитарному праву.

15. Нормы международного гуманитарного права определяют обязательства Израиля, касающиеся, в частности, гуманного обращения с палестинцами в качестве покровительствуемых лиц и их физической неприкосновенности; уважения их основных прав на образование, справедливое судебное разбирательство, создание семьи, на здравоохранение, исповедание религии и на труд; поддержания общественного порядка и безопасности; уважения существующих законов; уважения и защиты недвижимой и личной собственности; и управления государственным имуществом, включая природные ресурсы.

³ Подборку некоторых выводов и рекомендаций механизмов по правам человека см. www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session19/Pages/IsraeliSettlementsInTheOPT.aspx.

⁴ Консультативное заключение Международного Суда по вопросу *о правовых последствиях строительства стены на оккупированной палестинской территории* от 9 июля 2004 года (см. A/ES-10/273 и Согг.1), пункты 109–113.

⁵ Там же, пункт 101.

⁶ См., например, резолюции Комиссии по правам человека 6 (XXIV), 6 (XXV) и 2001/7; резолюции Совета по правам человека 7/18, 10/18 и 19/17; резолюции Совета Безопасности 271 (1969), 446 (1979), 641 (1989), 681 (1990) и 799 (1992); и резолюции Генеральной Ассамблеи 2546 (XXIV), ES-10/2, 36/147 С, 54/78, 58/97, ES-10/18 и 66/225.

16. В статье 49 четвертой Женевской конвенции оккупирующей державе запрещается также перемещать часть своего гражданского населения на оккупируемую ею территорию. Такое запрещение обрело статус нормы международного обычного права. Миссия отмечает, что израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, представляют собой нарушение этого положения и, следовательно, являются незаконными по международному праву⁷.

17. Миссия также рассмотрела, когда в этом была необходимость, другие международные своды норм и принципов. В условиях широкого распространения безнаказанности актуальными являются нормы права об ответственности государств за международно-противоправные деяния, включая нормы, касающиеся ответственности третьих государств. Международное уголовное право позволяет привлекать к индивидуальной уголовной ответственности за поведение, которое сводится к совершению международных преступлений. В связи с этим Палестина 3 декабря 2012 года направила идентичные письма Генеральному секретарю и Совету Безопасности. Ссылаясь на статью 8(2) b) viii) Римского статута Международного уголовного суда, она заявила, что "деятельность Израиля по созданию поселений" представляет собой военные преступления и что Израиль должен быть привлечен к ответственности за такие акты⁸.

III. Контекст⁹

18. Израильские поселения находятся за "зеленой линией" 1949 года и включают строения в Восточном Иерусалиме и в зоне С на территории Западного берега. В соответствии с заключенными в Осло соглашениями были созданы зона А, на которую приходится примерно 18% территории Западного берега и где расположены городские палестинские районы под полным контролем Палестинской администрации, зона В, составляющая около 22% обширных палестинских сельских районов под палестинским гражданским контролем при контроле в области безопасности, осуществляемом израильской армией, и зона С, занимающая порядка 60 процентов территории и находящаяся под полным контролем Израиля для целей безопасности, планирования и строительства. Поселения, как правило, располагаются в преимущественно сельских районах, где проживают более уязвимые слои палестинского общества.

19. Миссия была информирована о том, что поселенцев можно разбить на три общие категории. В первую категорию входят люди, поменявшие место жительства по соображениям улучшения качества жизни и проживающие в поселениях, расположенных вблизи Иерусалима и Тель-Авива. Во вторую категорию входят ультраортодоксальные евреи, составляющие более 25%¹⁰ населения поселений, проживающего в основном изолированно от других израильтян; как представляется, мотивы ультраортодоксальных евреев также объясняются эко-

⁷ См., например, консультативное заключение от 9 июля 2004 года, пункт 120; резолюцию 471 (1980) Совета Безопасности; резолюции Генеральной Ассамблеи 3092 (XXVIII), 47/172 и 66/225; резолюцию Комиссии по правам человека 2000/8; резолюции Совета по правам человека 13/7 и 16/31; и заключения Совета Европейского союза по ближневосточному мирному процессу, 3166-я сессия Совета министров иностранных дел, 14 мая 2012 года.

⁸ A/ES-10/573-S/2012/899.

⁹ См. также приложение I.

¹⁰ Dror Etkes and Lara Friedman, "The Ultra-Orthodox Jews in the West Bank", October 2005, см. <http://peacenow.org.il/eng/content/ultra-orthodox-jews-west-bank>.

номическими стимулами и более дешевым жильем, и они, как правило, проживают в поселениях недалеко от "зеленой линии". Третьей группой движут политические и идеологические соображения; они проживают в центральной части Западного берега, нередко в непосредственной близости к палестинским общинам.

20. С 1967 года правительство Израиля открыто и непосредственно участвует в деятельности по планированию, строительству, развитию, укреплению и/или поощрению создания поселений за счет включения конкретных положений в основополагающий документ о мерах политики (основные руководящие принципы политики), создавая государственные структуры и осуществляя конкретные меры. К таким конкретным мерам относятся а) строительство инфраструктуры; б) поощрение еврейских мигрантов в Израиль селиться в поселениях; в) спонсирование экономической деятельности; г) поддержка поселений за счет обеспечения коммунальными службами и реализации проектов развития; и е) конфискация палестинских земель, часть которых находится в частном владении, реквизиция земель для "военных нужд", объявление или регистрация земель как "государственные земли" и экспроприация земель для "общественных нужд".

21. Правительственные инвестиции на цели поселений не отражаются в открытом государственном бюджете, и ассигнования проводятся с помощью скрытых положений, которые бывший глава гражданской службы Израиля Ицхак Галнур (1994–1996 годы) назвал (в 2007 году) "частично тайными" и (в 2011 году) "политическим инструментом". Объем правительственных инвестиций, исключая военные расходы, в течение нескольких лет варьировался, и его пиковое значение составило порядка 795,8 млн. долл. в 2005 году¹¹. Квазигосударственные организации, финансируемые правительством, включая Всемирную сионистскую организацию, также выделяют средства на цели поселений.

22. Чтобы стимулировать еврейских мигрантов селиться в поселениях и развивать их экономику, была разработана правительственная программа субсидий и стимулов. Поселения были отнесены к категории "национальных приоритетных районов" и получают субсидии на строительство жилья и образование и пользуются прямыми стимулами на цели развития промышленного, сельскохозяйственного и туристического секторов.

23. Различные источники упоминают генеральные планы строительства поселений, включая план Аллона (1967 год), план Дроблеса (1978 год) – позднее расширенный как план Шарона – и план "Сто тысяч" (1983 год). Хотя эти планы никогда официально не утверждались, они в значительной их части проводились в жизнь поочередно всеми правительствами Израиля. Миссия отмечает наличие системы, в соответствии с которой разработанные планы создания поселений находят отражение в документах правительства о мерах политики и осуществляются на местах.

24. Первым поселением стал Кефар-Эцион, созданный в сентябре 1967 года. В первые годы оккупации создание поселений происходило по типичной схеме. Поселенцы имели выход на самых высокопоставленных должностных лиц правительства, играли на своих эмоциональных связях с землей и побуждали таких должностных лиц вести работу по созданию и расширению поселений и участ-

¹¹ Jeremy M. Sharp, "U.S. Foreign Aid to Israel", Congressional Research Service report, 12 March 2012, см. www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33222.pdf.

вывать в этой деятельности, в частности, путем конфискации земель для "военных целей".

25. В июне 1967 года Израиль незаконно аннексировал 70 км² земель, включив Восточный Иерусалим и соседние палестинские деревни в расширенные границы Иерусалимского муниципалитета Израиля. Он срочно построил 12 израильских "кварталов", которые включили в себя соседние палестинские кварталы и деревни. Затем был построен внешний пояс поселений за пределами муниципальных границ, тем самым нарушив географическую связь города с остальной частью Западного берега. С 1970-х годов Иерусалимский муниципалитет Израиля открыто проводит политику "демографического баланса", нашедшую в последнее время отражение в генеральном плане, известном также как план "Иерусалим 2000". Этим генеральным планом предусмотрено демографическое соотношение 60 к 40 в пользу еврейского населения.

26. В исследованиях, заказанных канцелярией премьер-министра в 2005 году (доклад Сасон) и 2012 году (доклад Леви), приводятся документы о санкционировании правительством создания и расширения поселений в 1992 году и отмечается, что поселения, построенные позже без санкции правительства ("аванпосты"), были созданы "при полной осведомленности всех [властей] начиная от министров правительства и премьер-министра и до низших контролирующих органов (...) при том, что отрицание имело одну единственную цель: ответить на критику различных сторон, в основном международных"¹². Сасон заключила, что "несанкционированные аванпосты нарушают стандартную процедуру, нормы надлежащего управления (...) ставят под угрозу принцип верховенства права и [поэтому] должны быть приняты меры, направленные на изменение [такой] реальности"¹³. С другой стороны, выводы доклада Леви позволяют считать, что санкция на создание "аванпостов" выдавалась ретроактивным порядком.

27. В сентябре 2005 года в соответствии с "планом разъединения" Израиль ликвидировал 21 поселение в секторе Газа (и четыре на Западном берегу), эвакуировал проживавших там поселенцев и вывел армию, сохранив в то же время полный контроль над воздушным пространством Газы и продолжая осуществлять военную деятельность в территориальных водах сектора Газа. "План разъединения" преподносился в Израиле как шаг, крайне необходимый для сохранения контроля над поселениями на Западном берегу. Бывший премьер-министр Ариэль Шарон, согласно цитате его слов, говорил, что "в рамках "плана разъединения" Израиль усилит свой контроль над теми землями, которые будут являться неотъемлемой частью Государства Израиль в любых будущих соглашениях"¹⁴.

28. С 1967 года на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, было создано порядка 250 поселений либо в соответствии с санкцией, либо без санкции правительства. Численность поселенцев оценивается в 520 000¹⁵ (200 000¹⁶

¹² Yehudit Karp, "A harsh indictment", *Haaretz*, 27 ноября 2012 года.

¹³ Talya Sason, "Summary of the Opinion Concerning Unauthorized Outposts", 10 March 2005. см. www.mfa.gov.il/MFA/Government/Law/Legal+Issues+and+Rulings/Summary+of+Opinion+Concerning+Unauthorized+Outposts+-+Talya+Sason+Adv.htm.

¹⁴ Idith Zertal and Akiva Eldar, *Lords of the Land: the War for Israel's Settlements in the Occupied Territories, 1967–2007* (New York, Nation Books, 2007).

¹⁵ Управление по координации гуманитарных вопросов, "The Humanitarian Impact of Israeli Settlement Policies", Update December 2012. См. <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha%20opt%20settlements%20FactSheet%20December%202012%20english.pdf>.

в Восточном Иерусалиме и 320 000 на остальной территории Западного берега). Согласно данным Центрального статистического бюро Израиля, рост населения среди поселенцев был гораздо выше роста населения в самом Израиле, составляя 5,3% в год (исключая Восточный Иерусалим) по сравнению с 1,8% в Израиле.

29. После многих лет вынесения судами приказов о ликвидации "аванпостов" Мигрон и Ульпана в 2012 году они были эвакуированы. Поселенцы, ответственные за присвоение частных палестинских земель без санкции правительства, получили, однако, после эвакуации новые дома в соседних поселениях. Правительство покрыло расходы по перевозке их имущества и арендной плате за новые дома.

30. Правительство, действующее с апреля 2009 года, способствует упрочению и расширению поселений. Расходы правительства на поселения в 2011 году были на 38% выше расходов 2010 года¹⁷. 14 ноября 2012 года министр финансов Юваль Штайниц заявил: "мы удвоили бюджет на Иудею и Самарию [Западный берег] без особого шума, поскольку мы не хотели, чтобы стороны в Израиле и за рубежом сорвали это решение"¹⁸.

IV. Последствия израильских поселений для прав палестинцев

31. Миссия отмечает, что последствия поселений для прав человека палестинцев проявляются в различных формах и в различных отношениях. Они взаимосвязаны, образуя часть общей системы. Структура настоящего доклада имеет целью отразить эту реальность.

A. Право на самоопределение

32. Миссия отмечает, что в своей резолюции 67/19 Генеральная Ассамблея подтвердила "право палестинского народа на самоопределение и независимость в его Государстве Палестина на палестинской территории, оккупированной с 1967 года".

33. В одном из своих докладов по данному вопросу Генеральный секретарь предупредил, что демографическое и территориальное присутствие палестинцев на оккупированной палестинской территории находится в опасности из-за продолжающегося расселения Израилем, оккупирующей державой, своих жителей на оккупированной территории, отметив, что с 1970-х годов Израиль переселил порядка 8% своих граждан на оккупированную палестинскую территорию. Он также напомнил о том, что Международный Суд пришел к тому выводу, что строительство стены, наряду с созданием израильских поселений, изменяет демографический состав оккупированной палестинской территории и та-

¹⁶ Управление по координации гуманитарных вопросов, "East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns", Update December 2011. См. www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_Jerusalem_FactSheet_December_2011_english.pdf.

¹⁷ Chaim Levinson, "Israeli government spent NIS 1.1 billion on settlements in 2011, reports show", *Haaretz*, 31 July 2012.

¹⁸ "Like a thief in the night" *Haaretz* editorial, 14 November 2012.

ким образом серьезно препятствует осуществлению палестинцами их права на самоопределение¹⁹.

34. Создание поселений и появление десятков анклавов привело к фрагментации Западного берега. Миссии сообщили о том, что создание Маале-Адуммим и его расширение имело гораздо большее воздействие, чем влияние большинства поселений, поскольку это привело к нарушению непрерывности территориальной связи между палестинскими общинами²⁰. Стена, "где ее строительство ведется или планируется, усекает и обрезает палестинское пространство "пальцеобразными" выступами, уходящими вглубь Западного берега. (...) Ее трасса грозит разделить Западный берег на два отдельных района и отрезать Восточный Иерусалим от остальной части Западного берега"²¹.

35. Правительство Израиля осуществляет в поселениях полный контроль в области безопасности и административный контроль и фактически контролирует внешние границы оккупированной палестинской территории. Региональные советы, в состав которых входят исключительно израильские поселенцы, осуществляют функции планирования в поселенческих районах. Ни Палестинская администрация, ни местные палестинские общины не имеют никакого контроля в вопросах управления, администрации и планирования в этих районах.

36. Поселения и связанные с ними ограничения препятствуют доступу палестинцев к природным ресурсам и осуществлению над ними контроля. В своем докладе Генеральный секретарь отметил, что по сути палестинцы не имеют контроля над водными ресурсами на Западном берегу²². 86% территории долины реки Иордан и побережья Мертвого моря де-факто находятся под юрисдикцией региональных советов поселений. Поселения ведут добычу минеральных полезных ископаемых и эксплуатируют плодородные сельскохозяйственные земли, лишая палестинцев доступа к их природным ресурсам.

37. В декабре 2012 года Управление по координации гуманитарных вопросов сообщило, что, несмотря на то что огороженные районы поселений занимают только 3% территории Западного берега, в действительности 43% территории отведено местным и региональным поселенческим советам²³. Примерно 150 000 палестинцев живут в зоне С непосредственно по соседству с 320 000 израильских поселенцев. В Восточном Иерусалиме в палестинских районах расселили порядка 200 000 поселенцев, где палестинское население составляет примерно 390 000 человек. Отрицательные последствия израильских поселений для права палестинского народа на самоопределение сказываются, однако, на всем народе Палестины.

¹⁹ A/67/375, пункт 12.

²⁰ "The Hidden Agenda: The Establishment and Expansion Plans of Ma'ale Adummim and their Human Rights Ramifications", B'Tselem, December 2009, имеется на сайте по адресу www.btselem.org/download/200912_maale_adummim_eng.pdf.

²¹ См. "Arrested Development: the Long Term Impact of Israel's Separation Barrier in the West Bank", October 2012 (см. http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/201210_arrested_development_eng.pdf), and "By Hook and by Crook: Israeli Settlement Policy in the West Bank", B'Tselem, July 2010 (см. www.btselem.org/download/201007_by_hook_and_by_crook_eng.pdf).

²² A/67/375, пункт 14.

²³ Управление по координации гуманитарных вопросов, "The Humanitarian Impact of Israeli Settlement Policies" (см. сноску 15).

38. Миссия считает, что право палестинского народа на самоопределение, включая право определять способ реализации права на самоопределение, право иметь демографическое и территориальное присутствие на оккупированной территории и право на постоянный суверенитет над природными ресурсами, вне всякого сомнения, нарушается Израилем вследствие существования и продолжающегося расширения поселений. Перемещение израильских граждан на оккупированную палестинскую территорию, запрещенное по международному гуманитарному праву и международному уголовному праву, представляет собой главное свойство практики и политики Израиля.

В. Равенство и право на недискриминацию

1. Неравенство и дискриминация в применении законов

39. Информация, предоставленная миссии, свидетельствует о том, что на оккупированной палестинской территории существуют две разные правовые системы – одна для израильских поселенцев, а другая для палестинцев. В широком смысле на израильцев в зоне С распространяется национальное законодательство, соблюдение которого обеспечивается полицией и судами в Израиле. К палестинцам же применяется разнородный набор правовых норм, состоящий из военных распоряжений и османского, британского и иорданского законодательства, и на них распространяется также юрисдикция системы военных судов с широкими юрисдикционными полномочиями.

40. За счет "внедрения" израильского гражданского права на территории поселений на Западном берегу возникли "правовые зоны", где к поселенцам применяются израильские законы для регулирования, например статуса и полномочий государственных учреждений в поселениях. Эти законы к палестинцам не применяются. Другие израильские законы применяются персонально к израильтянам на Западном берегу, наделяя их преференциальным правовым статусом по сравнению с палестинцами. Матрица военных распоряжений применяется персонально, будь то де-юре или на практике, только к палестинцам для регулирования и контроля большинства аспектов повседневной жизни, включая ограничения по широкому кругу прав. В одних и тех же законах израильтяне и палестинцы также рассматриваются по-разному; например, некоторыми военными распоряжениями конкретные районы на оккупированной палестинской территории объявляются "закрытыми военными зонами/районами". Если не считать военные полигоны или стрельбища, только палестинцам запрещен доступ в эти районы без соответствующего разрешения, даже если в этом районе расположена земля палестинцев, что лишает их возможности пользоваться или владеть этой землей. Так называемая "стыковая зона" закрыта для палестинцев, хотя израильтяне и иностранцы имеют к ней неограниченный доступ. Некоторые другие законы Израиля прямо дискриминируют палестинцев. В 2012 году Комитет по ликвидации расовой дискриминации подтвердил свою озабоченность по поводу Закона о гражданстве и въезде в Израиль (временное положение), согласно которому приостанавливается возможность, за некоторыми редкими исключениями, воссоединения семьи между израильским гражданином и лицом, проживающим на оккупированной палестинской территории, что весьма неблагоприятно сказывается на семейных правах.

41. Миссия вновь отметила экстерриториальное персональное применение израильского законодательства, когда, например, израильское уголовное законодательство применяется к израильтянам на Западном берегу при предполагаемом совершении ими правонарушений на этой территории.

42. Как отмечал Генеральный секретарь, безнаказанность является характерным аспектом всех видов актов насилия, совершаемых израильскими поселенцами в отношении имущества и физических лиц²⁴. Ситуация сегодня очень напоминает ситуацию, освещенную в расследовании, проведенном в 1984 году под руководством тогдашнего заместителя генерального прокурора Израиля Йехудитом Карпом, относительно решений, принятых в связи с актами насилия, совершенными поселенцами. Согласно "Еш Дин", израильской неправительственной организации, которая осуществляла мониторинг 869 дел в период с 2005 по 2012 год, более 91% всех расследований, проведенных по жалобам, касающимся уголовных преступлений против палестинцев и их собственности на оккупированной палестинской территории, были закрыты без предъявления обвинений в подавляющем числе случаев вследствие неадекватного расследования²⁵. И это несмотря на то, что нападения на палестинцев и акты их запугивания нередко совершаются среди бела дня и на виду у персонала израильской армии или полиции, который зачастую не пытается остановить насилие или действует неэффективно.

43. Миссия была информирована о том, что когда насилие совершается палестинцами в отношении поселенцев, то тогда принимаются надлежащие меры, и это указывает на то, что неприменение правоохранительных мер при насилии в отношении палестинцев является в основном вопросом политической воли. От 90 до 95% дел, возбужденных против палестинцев, расследуются и передаются в суд.

44. Нежелание проводить эффективное расследование и осуществлять судебное преследование в случаях насилия в отношении палестинцев ущемляет право палестинцев на эффективные средства правовой защиты. Это осложняется многочисленными барьерами, с которыми сталкиваются палестинцы в судебной системе, включая сроки, расходы, языковые и процессуальные барьеры наряду с неадекватным уведомлением о соответствующих постановлениях и заявлениях. Опасения и недоверие к судам также играют роль в сдерживании намерения добиваться возмещения ущерба. Возможности палестинцев добиваться компенсации от Государства Израиль за определенное поведение его агентов также существенно ограничены законом о гражданской ответственности (ответственность государства) 2005 года с поправками, внесенными в 2012 году.

45. Верховный суд Израиля в качестве Высшего суда справедливости не служит для палестинцев очевидным каналом для поиска средств правовой защиты. Высший суд последовательно становится на сторону Государства Израиль в вопросах, касающихся поселений, и объявил вопрос о законности поселений не относящимся к его компетенции. Хотя изредка Суд выносил решения в пользу истцов из числа палестинцев, он существенно ограничил свою надзорную роль и обеспечил правовое пространство для создания поселений. Кроме того, в тех случаях, когда выносились решения в пользу истцов из числа палестинцев, исполнение этих решений неизменно не обеспечивалось.

46. Палестинцы на оккупированной палестинской территории подвергаются дискриминационной практике в системе военных судов, которая не соответствует международным стандартам справедливого судебного разбирательства и

²⁴ A/67/375, пункт 39.

²⁵ Yesh Din, "The impact of the settlements on Palestinian rights in the West Bank", November 2012, см. www.yesh-din.org/userfiles/file/Position%20Papers/Yesh%20Din%20Position%20to%20UN%20FF%20Mission.pdf.

отправления правосудия²⁶. Давая показания миссии, один свидетель пояснил, что два человека на Западном берегу могут совершить одно и то же правонарушение. В отношении одного из них полиция проводит расследование и передает дело в военный суд, и он может содержаться под стражей в течение срока до восьми дней, прежде чем предстать перед судьей. В отношении израильтянина, совершившего такое же правонарушение, проводится расследование, и его дело направляется в гражданский суд, где он пользуется всеми гарантиями современного уголовного процесса. Им выносятся разные наказания. Существование на оккупированной палестинской территории разных правовых систем выливается в откровенное неравенство перед законом.

47. Палестинцы систематически подвергаются произвольному аресту и задержанию, включая задержание в административном порядке, массовые аресты и лишение свободы. Согласно имеющимся оценкам, со времени начала оккупации более 700 000 палестинцев, включая детей, содержались в израильских военных пенитенциарных заведениях, многие из них в тюрьмах, расположенных в Израиле²⁷. В 2012 году в израильских военных тюрьмах находились примерно 4 100 палестинцев, из которых 143 были в возрасте от 16 до 18 лет, и 21 моложе 16 лет²⁸. Документально хорошо известно, что система военных судов не обеспечивает палестинцам основных гарантий справедливого судебного разбирательства, включая минимальные стандарты независимости, конкретные доказательственные или процессуальные правила, презумпцию невиновности или обязанность заслушать свидетелей или рассмотреть все вещественные доказательства.

48. Большинство детей арестовываются в "точках трений", таких как деревни вблизи поселений или дороги, используемые армией или поселенцами и проходящими рядом с палестинской деревней. С момента ареста их права на свободу и безопасность и на справедливое судебное разбирательство многократно нарушаются при допросе, посредством произвольного взятия под стражу и применения жестокости, в ходе судебного разбирательства и принятия решения. Примерно 90% детей признают себя виновными и приговариваются к лишению свободы. В ходе слушания показаний миссии было сказано, что "если быть кратким, признательные показания являются скорейшим способом освободиться, независимо от того, было ли или не было совершено правонарушение". Примерно 60% палестинских детей отбывают наказание на территории Израиля²⁹.

49. Правовой режим сегрегации, действующий на оккупированной палестинской территории, позволяет создавать и расширять поселения за счет обеспечения привилегированного правового пространства для поселений и поселенцев.

2. Насилие и запугивание со стороны поселенцев

50. На всех сферах жизни палестинцев существенно сказывается насилие и запугивание со стороны меньшинства поселенцев, преследующих цель вынудить палестинцев покинуть свою землю. Свидетельства отличались последова-

²⁶ См. CCPR/CO/78/ISR, пункт 12, and CCPR/C/ISR/CO/3, пункт 7.

²⁷ A/HRC/7/17, пункт 45. См. также B'Tselem, "Statistics on Palestinians" in the custody of Israeli security forces" (2008 to 2012).

²⁸ B'Tselem, "Statistics on Palestinians" (см. сноски 27).

²⁹ См. Defense for the Children International – Palestine Section, "Children prosecuted in Israeli military courts: update", 2 October 2012, см. www.dci-palestine.org/documents/children-prosecuted-israeli-military-courts-%E2%80%93-update.

тельностью в отношении следующих фактов: нападения и акты запугивания регулярно совершаются в светлое время суток; виновные хорошо известны или их личность легко установить; зачастую на месте присутствуют полицейские и военные; участие или присутствие сотрудников охраны поселений; нередко существуют видеозаписи или фотоматериалы инцидентов; и безнаказанность за насилие.

51. Миссия заслушала показания об инцидентах, связанных с насилием и актами запугивания со стороны поселенцев, имевших место с 1973 года. В докладе Комиссии Совета Безопасности, учрежденной во исполнение резолюции 446 (1979)³⁰, обращается внимание на совершение поселенцами нападений на собственность палестинцев и совершение актов запугивания, в результате чего ограничивается доступ к источникам воды и создаются препятствия для получения детьми образования. Комиссия отметила, что цель таких актов заключается в оказании давления на палестинцев, с тем чтобы они покинули свои земли. Случаи смерти и увечий среди палестинцев в результате таких нападений регистрируются с 1980 года; миссия отмечает статистические данные Управления по координации гуманитарных вопросов, согласно которым в период с 1 июля 2011 года по 30 июня 2012 года израильскими поселенцами были ранены 147 палестинцев, в том числе 34 ребенка.

52. Миссия заслушала многочисленные свидетельства о насильственных нападениях, совершаемых поселенцами, включая избиения, использование ножей, топоров, палок и других видов импровизированного оружия, а также использование огнестрельного оружия и бутылок с зажигательной смесью. В свидетельствах также говорилось о психологическом воздействии актов запугивания со стороны вооруженных поселенцев, нарушающих территорию палестинских земель, у источников водоснабжения или в палестинских кварталах в Хевроне и Восточном Иерусалиме. В некоторых случаях в показаниях отмечались акты насилия и запугивания, совершавшиеся в течение многих лет против одной и той же палестинской семьи, проживавшей недалеко от поселений, в результате чего эта семья была вынуждена покинуть свои владения.

53. Миссия заслушала показания о воздействии насилия со стороны поселенцев на детей и отмечает нарастающую тенденцию их гибели и увечий. Сектор Палестины Международной неправительственной организации по защите детей (Defence of Children International – Palestine) задокументировал с 2008 года 127 случаев на Западном берегу, включая Иерусалим, в том числе четыре случая смерти. С 2010 года наблюдается растущая тенденция в количестве случаев нападения на школы и преследования детей по дороге в школу. Жители деревни Ат-Тваний рассказывали, что детям по дороге в школу и из школы требуется сопровождение израильским военным эскортом, чтобы защитить их от нападений со стороны поселенцев. Такой эскорт предоставляется израильской армией не всегда, а когда предоставляется, нередко носит ненадежный характер.

54. Миссия также отмечает последствия актов насилия и запугивания для жизни палестинских фермеров и обеспечения ими средств к существованию, когда с помощью насилия и запугивания палестинцам создаются препятствия для доступа к их земле, расположенной вблизи поселений; когда сжигаются, выкорчевываются и иным образом уничтожаются их посадки; когда поселенцы захватывают их земли и сажают свои собственные культуры; и когда возводятся ограждения и ведется строительство на палестинских сельскохозяйственных

³⁰ S/13679.

землях. Оливковое хозяйство является главным источником дохода для палестинских фермеров; поэтому в период сбора урожая палестинские фермеры и их хозяйства являются в это время года особенно уязвимыми³¹. В период с 2005 по 2012 год "Еш Дин" осуществляла мониторинг 162 расследований случаев вандализма в отношении деревьев, принадлежащих палестинцам (преимущественно оливковых деревьев); только одно расследование привело к предъявлению обвинения³². Данные за 2012 год (на середину октября) свидетельствуют о том, что за это время было повреждено или уничтожено поселенцами более 7 500 деревьев³³.

55. Миссия была ознакомлена со свидетельствами о нападениях в порядке "расплаты", явлении, которое отличается от других форм насилия. В таких случаях преследуется цель "расплатиться" с палестинским населением, проживающим вблизи поселений, за любые политические или юридические шаги, которые, по мнению поселенцев, противоречат их интересам. По мнению миссии, цель заключается в том, чтобы удерживать израильские власти от принятия каких-либо мер, которые рассматриваются как противоречащие интересам поселенцев, и в то же время провоцировать палестинцев на протестные выступления. Университет Ан-Наджах выявил 119 инцидентов, связанных с нападениями в порядке "расплаты" в период с 2008 года по сентябрь 2012 года³⁴. Нападения в порядке "расплаты" обычно связаны с вандализмом и поджогом собственности, автомобилей и домов и нередко сопровождаются расистскими граффити. Государственный департамент Соединенных Штатов Америки квалифицировал три нападения в порядке "расплаты" на мечети и мусульманское кладбище как террористические инциденты³⁵.

56. Миссия испытывает беспокойство по поводу того, что конкретные программы, имеющие целью преодолеть последствия насилия со стороны поселенцев для физического и психического здоровья палестинцев, должны были разрабатываться неправительственными организациями вследствие неспособности или нежелания израильских властей положить конец насилию со стороны поселенцев и безнаказанности в этом отношении. Миссия с особым беспокойством отмечает положение детей и последствия для их развития.

57. Насилие, оскорбления и физические нападения, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение, принудительное выселение, захват земли и собственности, разрушение домов и многие проблемы, в отношении которых были получены свидетельства и информация, серьезно сказываются на праве на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. Депрессия, тревожные состояния, симптоматический стресс, эффективное расстройство и поведенческие проблемы, а также посттравматический синдром

³¹ По оценкам палестинского министерства сельского хозяйства, со времени второй "интифады" было уничтожено 3,5 млн. деревьев.

³² Yesh Din, "Police investigation of vandalization of Palestinian trees in the West Bank", October 2012, см. www.yesh-din.org/userfiles/file/datasheets/DS%20Trees%20Oct,%202012%20Eng.pdf.

³³ Управление по координации гуманитарных вопросов, "Olive Harvest Factsheet", October 2012, см. www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_olive_harvest_factsheet_october_2012_english.pdf.

³⁴ Университет Ан-Наджах, "Outposts and Price Tag Violence: A Blow upon a Bruise", September 2012, см. www.najah.edu/sites/default/files/shared-uploads/outposts_and_price_tag_violence_-_a_blow_upon_a_bruise_-_sept_2012.pdf.

³⁵ Государственный департамент Соединенных Штатов, Country Reports on Terrorism 2011, см. www.state.gov/j/ct/rls/crt/2011/.

являются некоторыми из наиболее частых расстройств, о которых сообщают специалисты. Безнаказанность, чувство несправедливости, все новые и новые инциденты и опасение новых проявлений жестокости усугубляют такие расстройства.

3. Ограничения свободы вероисповедания и связанная с этим нетерпимость

58. На оккупированной палестинской территории в городах Иерусалим, Хеврон, Вифлеем и Наблус находятся места, имеющие большое религиозное значение для христианства, иудаизма и ислама. Хотя последствия, вызванные поселениями, дают о себе знать на всем Западном берегу, миссия отмечает, что как Иерусалим, так и Хеврон являются объектами особенно агрессивной поселенческой политики и практики ввиду их религиозного значения. Поселения были созданы в центральной части обоих городов, нарушая жизненный уклад и подрывая развитие сотен тысяч палестинцев. Наряду с этим вокруг Иерусалима и в меньшей степени Хеврона была создана крупная поселенческая инфраструктура, превращая их в анклав и нарушив социальные и экономические связи с остальным палестинским обществом и в то же время соединяя различные поселения с территорией Государства Израиль.

59. Миссия была также информирована об археологических раскопках, ведущихся в Старом городе Иерусалима, и о строительстве в нем сети подземных туннелей, в том числе туннелей, соединяющих поселенческие объекты в палестинском квартале Сильван в Старом городе. Утверждалось, что эти археологические раскопки имеют целью особо подчеркнуть значение еврейского культурного наследия, игнорируя в то же время и, хуже того, принижая значение богатого наследия других культур, внесших большой вклад в многовековую историю города.

60. Миссия получила многочисленные сообщения об отказе палестинцам в доступе к местам отправления обрядов. Ограничение доступа через контрольно-пропускные пункты и закрытие районов в священные дни лишает палестинцев возможности участвовать в священных обрядах в определенное время в местах отправления культов. Миссия также узнала, что с 2008 года мечети и христианские церкви подвергались нападениям в порядке "расплаты", включая по меньшей мере девять поджогов палестинских мечетей и 21 инцидент, когда для осквернения мечетей, церквей и кладбищ были использованы граффити с провокационными лозунгами расистского или святотатственного содержания с целью воспламенить ситуацию³⁶.

61. Миссия выражает беспокойство по поводу того, что политика и действия, направленные на изменение характера Иерусалима и Хеврона за счет стирания культурного наследия с опорой на религиозные верования вместе с перекройкой муниципальных границ, осуществляются с участием правительства Израиля и влекут за собой пагубные последствия. Она также испытывает беспокойство в связи с тем, что право палестинцев на свободу вероисповедания ограничивается поселениями.

4. Лишение собственности и выселение

62. В большинстве представленных материалов, сообщениях и свидетельствах велась речь о лишении собственности и выселении. Полученная информация позволила высветить ряд различных механизмов, используемых с целью

³⁶ An-Najah University, "Outposts and Price Tag Violence" (см. сноску 34).

конфискации палестинских земель, а также дискриминационную политику планирования и зонирования, которая проводится в интересах развития поселений и, как заключил Комитет по ликвидации расовой дискриминации, нарушает целый ряд фундаментальных прав палестинцев³⁷.

63. Со времени начала оккупации палестинцы лишились более 1 млн. дунамов³⁸ своих земель, что стало возможным в результате сочетания военных распоряжений и селективного толкования Османского земельного кодекса, которым регулировалось землевладение на протяжении османского, мандатного и иорданского периодов. В частности, лишение палестинцев земли осуществлялось путем конфискации на военные нужды, по законам об абсентеистской собственности и путем объявления земель государственными.

64. Конфискованные земли помещаются под юрисдикцию местных и региональных советов поселений, используются не только в градостроительных целях, но также в качестве буферных зон вокруг поселений или превращаются в рекреационные и природные зоны, доступа в которые палестинцы не имеют.

65. Хотя данная проблема характерна для всей территории Западного берега, миссия отмечает большое число случаев сноса домов, постановлений о сносе и планов "переселения" в тех зонах, которые определены под расширение поселений, в том числе вокруг Вифлеема и проект Е-1, имеющий целью создать континуум городского пространства между Восточным Иерусалимом и поселением Маале-Адуммим. В этом районе бедуинская община аль-Джахалин в Хан аль-Акмаре, которая в прошлом уже пережила несколько случаев сноса домов, сейчас живет под угрозой принудительного выселения. В настоящее время ведется обсуждение планов "переселения", в том числе в район, находящийся рядом со свалочным полигоном, куда в 1996 году уже переселяли бедуинов в связи с более ранним расширением поселений.

66. Бедуинские общины, как общее правило, особенно уязвимы, когда речь идет о выселении и лишении имущества. 80% из них живут в долине реки Иордан, в районе Мертвого моря и вокруг Хеврона, составляя большинство населения в закрытых зонах, отведенных под учебные военные полигоны и стрельбища. Многие из этих общин уже неоднократно подвергались выселению. Многие лишены продовольственной безопасности, не имеют доступа к основным услугам и не подключены к сети электроснабжения, дорожной сети и системам водоснабжения. Более 90% бедуинов сталкиваются с нехваткой воды, живя лишь на четверть минимальной нормы, предусмотренной Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ)³⁹. Израильская армия в обычном порядке сносит их строения и уничтожает собственность, включая предоставленную или построенную при содействии со стороны учреждений по оказанию помощи и международных доноров. В нагорье Южного Хеврона девяти деревням грозит опасность выселения, чтобы освободить место для нового стрельбища.

67. К методам лишения собственности и выселения палестинцев в районах вблизи поселений и зоны разъединения относятся лишение палестинцев доступа к их сельскохозяйственным землям, захват и уничтожение родников и колодцев и введение ограничений на передвижение. Значительную роль могут играть также насилие и запугивание со стороны поселенцев.

³⁷ CERD/C/ISR/CO/14-16, пункт 25.

³⁸ Один дунам равен 1 000 м².

³⁹ Управление по координации гуманитарных вопросов, "The Humanitarian Impact of Israeli-declared 'Firing Zones' in the West Bank", August 2012, см. www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_firing_zone_factsheet_august_2012_english.pdf.

68. В Восточном Иерусалиме вследствие многочисленных факторов, таких как дискриминационные строительные нормы, большое число постановлений о сносе строений, строгие ограничения в вопросах выдачи вида на жительство, острая нехватка жилья и насилие и запугивание со стороны поселенцев, палестинское население города подвергается громадному давлению. До сведения миссии были также доведены случаи принудительного выселения, как, например, в квартале Шейх-Джарах, в том числе в результате удовлетворения поданных поселенческими организациями апелляций, некоторые из которых были увязаны с имущественными притязаниями евреев, основанными на их правах собственности до 1948 года. В многочисленных показаниях говорилось о захвате поселенцами индивидуальных домов в Старом городе.

69. Отсутствие документов, подтверждающих регистрацию (земельная регистрация была прекращена военным распоряжением в 1968 году), крайне затрудняет палестинцам возможность добиться признания их прав собственности или получить лицензию. Кроме того, палестинцы исключены из процессов принятия решений и не представлены в специальных комитетах планирования, которые состоят из поселенцев и уполномочены выдавать строительные лицензии и контролировать их соблюдение.

70. В показаниях подтверждалось, что строительные лицензии, если и выдавались, то крайне редко; за последние 20 лет 94% заявок на получение лицензии были отклонены. Строительство без лицензии является правонарушением согласно военным распоряжениям, и осуществление постановления о сносе строения сопровождается крупным штрафом. В связи с этим миссии сообщалось о "самостоятельном сносе" строений, а именно, сносе своих домов самими жителями, чтобы избежать уплаты штрафов. Самостоятельный снос строений не отражается в статистических данных о сносе.

71. Как подтверждалось в показаниях, многие палестинцы вынуждены строить без лицензии и поэтому живут в постоянном страхе, что их дома или другие строения могут быть снесены. Многим семьям и целым общинам грозит опасность выселения. В одном только Восточном Иерусалиме, где 33% палестинских домов не имеют строительной лицензии, по меньшей мере 93 100 жителей находятся под угрозой возможного выселения⁴⁰.

5. Ограничения свободы передвижения

72. Миссия получила информацию о том, что подавляющее большинство ограничений свободы передвижения палестинцев, по-видимому, непосредственно связано с поселениями и включает "ограничения, имеющие целью обеспечить защиту поселений, выделить районы для их расширения и улучшить сообщаемость между поселениями и самим Израилем"⁴¹. Сами ограничения могут иметь многие формы, включая объявление дорог открытыми только для поселенцев, контрольно-пропускной режим в точках пересечения границ (КПП и блокпосты), препятствия, созданные стеной, ее проходами и разрешительным режимом, а также административные ограничения. Управление по координации гуманитарных вопросов сообщает, что в 2012 году было установлено 540 блок-

⁴⁰ Управление по координации гуманитарных вопросов, "East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns" (см. сноску 16).

⁴¹ Управление по координации гуманитарных вопросов, West Bank Movement and Access Update, September 2012 (см. www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_movement_and_access_report_september_2012_english.pdf), p. 2.

постов⁴². Хотя в последние годы имели место значительные послабления (что позволило улучшить сообщаемость между палестинскими городами и поселками городского типа), ограничения свободы передвижения, согласно сообщениям, сохраняются в районах вокруг поселений.

73. Миссия отмечает, что ограничения свободы передвижения отрицательно сказываются на доступе палестинцев к их земле и влекут за собой последствия для их способности работать и зарабатывать на жизнь. Внешние территории вблизи многих поселений включают в себя частные владения палестинцев, и доступ к этим землям регулируется режимом "предварительного согласования", в соответствии с которым палестинские землевладельцы получают разрешение на доступ к их земле на ограниченное количество дней каждый год, обычно в период сбора урожая, и по предварительному согласованию с израильскими властями. Этот режим действует для палестинских землевладельцев примерно в 90 общинах с землями, расположенными в окрестностях примерно 55 поселений⁴³. В некоторых случаях режим предварительного согласования применяется по отношению к частным палестинским землям, которые были в одностороннем порядке отгорожены поселенцами без разрешения израильских властей. Многочисленные ограничения доступа в виде режима пропусков для прохода через ворота в стене особенно затрудняют доступ к сельскохозяйственным землям в зоне разъединения, и, как уже отмечалось, эти ограничения касаются только палестинского населения (см. пункт 40 выше).

74. Израиль распространил режим предварительного согласования на те ситуации, когда палестинцы сталкиваются с потенциальным насилием и запугиванием со стороны поселенцев. Такая ответная мера оказалась неэффективной для предупреждения насилия со стороны поселенцев, возложив при этом бремя ограничения доступа к земле на жертвы такого насилия.

75. Миссия отмечает, что дискриминация является особенно наглядной в случае ограничений на передвижение в Хевроне и долине реки Иордан, где большие группы палестинского населения обязаны соблюдать разрешительный режим и не могут пользоваться дорогами, закрытыми для проезда, а в некоторых случаях и для пешеходного транзитного прохода. В районе Н2 Хеврона установлено 123 препятствия для передвижения, чтобы облегчить передвижение примерно 550 израильских поселенцев в Хевроне и 7 000 поселенцев в соседнем поселении Кирыят-Арба за счет палестинского населения (170 000)⁴³. Миссия отмечает, что существование этих поселений прямо сказывается на возможностях палестинцев зарабатывать на жизнь, поскольку военными распоряжениями были закрыты 512 палестинских деловых предприятий, а еще 1 100 закрылись сами из-за ограниченного доступа к ним клиентов и поставщиков⁴³.

76. Договорные органы по правам человека выражали свое глубокое беспокойство по поводу ограничений свободы передвижения, квалифицируя их как направленные против определенной национальной или этнической группы и сводящиеся к грубому нарушению экономических, социальных и культурных прав⁴⁴.

⁴² Управление по координации гуманитарных вопросов, "Humanitarian Impact of Israeli Settlement Policies" (см. сноску 15).

⁴³ Управление по координации гуманитарных вопросов, "West Bank Movement" (см. сноску 41).

⁴⁴ CERD/C/ISR/CO/13 и E/C.12/1/Add.69.

6. Ограничения свободы выражения мнений и мирных собраний

77. Миссия отмечает, что поселения, включая строительство стены, стали причиной палестинских демонстраций в таких районах, как Билиин и Наби-Салех, где, согласно сообщениям, подавляющее число демонстрантов действовали мирно. Израильские власти зачастую реагируют на эти демонстрации введением ограничений на проведение мирных собраний, объявлением районов закрытыми военными зонами и использованием силовых мер для прекращения демонстраций посредством применения слезоточивого газа, резиновых пуль, а иногда и боевых патронов. Как и в случае блокпостов, ограничивающих свободу передвижения, ограничения свободы выражения мнений и свободы собраний по своей сути имеют целью обеспечить, чтобы ничто не мешало повседневной жизни израильских поселенцев⁴⁵.

78. Миссия получила свидетельства, согласно которым с 2009 года жители деревни Наби-Салех с населением в 600 человек протестовали каждую пятницу против установления поселенцами контроля над источником ключевой воды. Свидетель привел длинный перечень жестоких нападений израильской армии на мирных демонстрантов, в результате которых погиб один человек и более 400 получили ранения, включая 195 детей. В некоторых случаях, как сообщают, армия останавливала демонстрации еще до их начала, когда обстреливала деревню контейнерами со слезоточивым газом, вынуждая жителей деревни спасаться бегством⁴⁶.

79. Миссия была информирована о том, что политики, представители академических кругов и активисты гражданского общества, выступающие с критикой политики поселений, дискредитируются в общественном дискурсе. Примером тому могут служить гонения на ветеранов израильской армии, служивших на оккупированной палестинской территории и не согласных с официальным курсом истеблишмента. Миссия с признательностью отмечает важный вклад членов израильского гражданского общества в освещение вопроса о лишении палестинцев их прав человека вследствие существования поселений.

7. Ограничения права на воду

80. Полученные свидетельства и информация подтверждают последствия расширения поселений для права палестинцев на воду, включая, как было, в частности, подчеркнуто Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, разительные различия в водоснабжении палестинцев и поселенцев и несправедливый доступ к источникам воды.

81. Возможности Палестинского управления по водным ресурсам осваивать новые источники водных ресурсов ограничиваются договоренностями о порядке управления водными ресурсами, регулируемом Временным соглашением и созданной в соответствии с ним Совместной комиссией по водным ресурсам, в которой "фундаментальные асимметрии – полномочий, потенциала, информации" обеспечивают Израилю господствующие позиции при распределении водных ресурсов Западного берега, 90% которых забирает Израиль⁴⁷. Миссия была информирована о том, что большое число палестинских проектов отвергается Комиссией. В зоне С дополнительно требуется согласие Израильской граждан-

⁴⁵ A/67/375, пункт 40.

⁴⁶ B'tselem, "Human Rights in the Occupied Territories" 2011 Annual Report (available from www.btselem.org/download/2011_annual_report_eng.pdf), p. 50.

⁴⁷ World Bank, "West Bank and Gaza Assessment of Restrictions on Palestinian Water Sector Development", April 2009, para. 130.

ской администрации, даже когда речь идет о таких мелких проектах, как колодцы или цистерны для сбора дождевой воды.

82. Возможности Палестинского управления по водным ресурсам снабжать водой районы, испытывающие ее нехватку, серьезно ограничены территориальной фрагментацией, поскольку почти каждый проект связан с необходимостью пересечения зоны С. Миссия получила показания о повреждении или разрушении источников водоснабжения в результате строительства стены или их утраты вследствие создания зоны разъединения, поскольку деревни были отрезаны от своих колодцев, родников и цистерн. В долине реки Иордан бурение глубоких артезианских скважин израильской национальной компанией водоснабжения "Мекорот" и агропромышленной компанией "Мегадрин" стало причиной высыхания палестинских колодцев и родников. 80% от общего количества воды из артезианских скважин в этом районе, потребляется Израилем и поселениями.

83. Недоступность палестинских водных ресурсов вызвала хроническую нехватку воды в палестинских общинах в зоне С и привела к зависимости от "Мекорот", которой в 1982 году военные власти передали полномочия по управлению водными ресурсами Западного берега.

84. "Мекорот" поставляет почти 50% воды, потребляемой палестинскими общинами. Миссии сообщили о том, что палестинцы не имеют доступа к рециркулированной Израилем воде, которой пользуются поселения, и вынуждены использовать запасы более дорогой питьевой воды в ирригационных целях. В случае нехватки воды вентили водоснабжения палестинских общин перекрываются; для поселений этого не делается.

85. Миссии сообщалось о ситуациях, когда жителям деревень приходится проделывать многокилометровый путь, чтобы запастись водой, в то время как существуют более близкие источники водоснабжения, обслуживающие соседние поселения. Поселения получают достаточно воды, чтобы снабжать фермы и сады, а также для плавательных бассейнов и гидромассажных ванн, тогда как палестинцы нередко с трудом могут удовлетворить свои минимальные потребности в воде. Согласно полученным показаниям, некоторые поселения потребляют около 400 литров воды на человека в день (л/ч/д)⁴⁸, тогда как палестинцами потребляется 73 л/ч/д и всего 10–20 л/ч/д⁴⁹ бедуинскими общинами, которым приходится полагаться на дорогую и низкокачественную воду, поставляемую автоцистернами. В Восточном Иерусалиме дома, построенные без лицензии, не могут быть подключены к водопроводной сети.

86. Нехватка воды усугубляется ограничениями свободы передвижения, разрушением инфраструктуры, экспроприацией, принудительным выселением и насилием со стороны поселенцев, что также во многом является фактором, объясняющим ухудшение доступа палестинцев к воде.

87. Насильственное установление контроля над источниками воды и вандализм со стороны поселенцев все чаще затрудняет доступ к воде. Согласно Управлению по координации гуманитарных вопросов, в марте 2012 года 30 родников вблизи поселений были полностью взяты под контроль и 26 находились под угрозой взятия под контроль поселенцами, которые ограждают их и угрожают жителям деревень. Некоторые захваченные родники стали "туристи-

⁴⁸ Рекомендованный ВОЗ минимум составляет 100 л/ч/д.

⁴⁹ Управление по координации гуманитарных вопросов, «The Humanitarian Impact of Israeli-declared "Firing Zones"» (см. сноску 39).

ческой достопримечательностью" или рекреационной зоной и получают поддержку правительства Израиля.

88. Согласно полученным показаниям, разрушение израильскими властями инфраструктуры водоснабжения, включая цистерны для накопления дождевой воды, с 2010 года расширилось, и в 2012 году было совершено вдвое больше таких актов по сравнению с 2011 годом. Лишение палестинских общин доступа к воде используется для того, чтобы вызвать их переселение, прежде всего в районах, где намечено расширение поселений, особенно потому, что эти общины в основном состоят из фермеров и скотоводов, существование которых зависит от наличия воды. В ряде показаний отмечалось, что лишение доступа к водным ресурсам нередко предшествует конфискации земель под новые проекты строительства поселений.

8. Последствия для экономических прав

89. Сельскохозяйственный сектор, который является краеугольным камнем развития палестинской экономики, не имеет возможности играть свою стратегическую роль вследствие конфискации земель и закрытия для палестинских фермеров доступа к сельскохозяйственным угодьям, водным ресурсам и отечественным и внешним рынкам. Это привело к непрекращающемуся с 1967 года сокращению доли сельскохозяйственного производства в ВВП и занятости.

90. Расширение поселений и развитие связанной с ними инфраструктуры привело к сокращению палестинских сельскохозяйственных активов. Ухудшение доступа к водным ресурсам, высокие транзакционные и транспортные издержки и сужение рынков привели к сокращению размера сельскохозяйственных угодий. Это также привело к замене поливных культур менее прибыльными засухоустойчивыми культурами и падению производительности ввиду того, что импорт удобрений на Западный берег палестинцам запрещен. Помимо разрушений, осуществляемых властями, жители деревень регулярно подвергаются нападениям, совершаемым из соседних поселений (особенно в период сбора оливкового урожая), и сталкиваются с уничтожением деревьев, средств водоснабжения и скота, что дополнительно побуждает их отказаться от сельскохозяйственной деятельности.

91. Стена разделила деревни, отрезала фермеров от их земли и источников воды и сузила торговлю с традиционными рынками, удушая местную экономику. Одним из примеров такой системы служит деревня Назельт-Исса, в которой в результате строительства стены была ликвидирована половина деловых предприятий, поскольку большая часть их торговли приходилась на соседние деревни, теперь уже отрезанные от них стеной. При немногих оставшихся в деревне видах приносящей доход деятельности выросла безработица, и молодежь покидает деревню в поисках работы.

92. В ходе показаний миссия была информирована о том, что "сельское хозяйство израильских поселений процветает". В долине реки Иордан поселения, созданные в 1960-х и 1970-х годах в качестве сельскохозяйственных общин на земле, возделывавшейся ранее палестинцам, превратились в сельскохозяйственные зоны с высокотехнологичной ирригацией и стали крупными поставщиками фиников, экспортируемых Израилем. В центральной части Западного берега в течение последнего десятилетия получили развитие многие сельскохозяйственные поселения, выращивающие оливковые деревья и виноград для израильского виноделия. Многие возделываемые израильянами земли – это земли, которые возделывались палестинцами до второй "интифады" (2000–2005 годы).

93. Отсутствие у палестинской экономики возможностей для роста и создания экономических возможностей, высокая безработица и снижение заработной платы на палестинском рынке труда, инфляция и растущая бедность служат факторами, которые вынуждают палестинцев искать работу в поселениях и в Израиле, где заработная плата вдвое выше заработной платы в палестинском частном секторе. Жесткая система разрешений и квот, регулирующая трудоустройство в Израиле и поселениях, подвержена манипулированию со стороны подрядчиков и посредников. Палестинцы, занятые в поселениях, работают в основном в обрабатывающей промышленности и строительстве. Женщины чаще всего работают в качестве домашней прислуги и в сельском хозяйстве⁵⁰.

94. Хотя заработная плата в поселениях может быть выше, условия работы по найму отличаются ненадежным характером. Трудящихся, требующих соблюдения их прав, просто увольняют, а надзор со стороны израильских властей по большей части отсутствует. По результатам инспекции, проведенной в июне 2011 года, Государственный контролер отметил "отсутствие, по существу, надзора и контроля в области безопасности и гигиены труда" даже на фабриках, имеющих и использующих опасные материалы. Было отмечено, что в период с 2006 по 2010 год было проведено всего четыре инспекции в 20 промышленных зонах/поселениях на Западном берегу.

95. Условия труда палестинских трудящихся в поселениях регулируются системой, для которой характерна правовая неопределенность. Палестинцы нанимаются на гораздо менее благоприятных условиях в соответствии с иорданским трудовым законодательством, существовавшим до 1967 года, тогда как на израильских граждан на Западном берегу распространяется трудовое законодательство Израиля. Хотя в 2007 году Высший суд Израиля постановил, что на палестинских трудящихся распространяется трудовое законодательство Израиля, соблюдение этого постановления – которое оставляет открытой возможность иной договоренности между сторонами – зачастую не обеспечивается. Многие собеседники заявили миссии, что такая "дешевая рабочая сила" из многочисленных палестинских деревень, расположенных на расстоянии, удобном с точки зрения транспортного сообщения, служит дополнительным стимулом для перевода предприятий в поселения.

С. Влияние коммерческих предприятий

96. Информация, полученная миссией, свидетельствует о том, что деловые предприятия прямо или опосредованно дали толчок и способствовали строительству и экономическому росту поселений и извлекают из этого выгоду. Наряду с уже упомянутыми нарушениями прав палестинских трудящихся миссия выявила ряд видов коммерческой деятельности и связанных с этим проблем, которые вызывают особую озабоченность с точки зрения нарушений прав человека. К ним относятся:

- поставки оборудования и материалов, способствующих строительству и расширению поселений и стены и сопутствующей инфраструктуры;

⁵⁰ Международная организация труда, "Положение трудящихся оккупированных арабских территорий", июнь 2012 года (см. www.ilo.org/ilc/ILCSessions/101stSession/reports/reports-submitted/WCMS_181071/lang--en/index.htm), пункт 87.

- поставки оборудования видеонаблюдения и идентификации для поселений, стены и контрольно-пропускных пунктов, напрямую связанных с поселениями;
- поставки оборудования для сноса домов и строений, ликвидации сельскохозяйственных ферм, теплиц, оливковых плантаций и посевов;
- предоставление услуг, оборудования и материалов обеспечения безопасности предприятиям, действующим в поселениях;
- предоставление коммунальных услуг и систем, обеспечивающих техническое обслуживание и существование поселений, включая транспортные услуги;
- банковские и финансовые операции, способствующие развитию, расширению и коммунально-техническому обслуживанию поселений и их деятельности, в том числе займы на жилищное строительство и создание деловых предприятий;
- использование природных ресурсов, в частности водных и земельных, в коммерческих целях;
- загрязнение среды и сброс мусора в палестинских деревнях или перевозка отходов в палестинские деревни;
- захват палестинских финансового и экономического рынков, а также практика, ставящая палестинские предприятия в невыгодное положение, в том числе за счет ограничения свободы передвижения, административных и правовых строгостей;
- использование и реинвестирование прибыли предприятий, полностью или частично принадлежащих поселенцам, на цели развития, расширения и коммунально-технического обслуживания поселений.

97. Деловые предприятия разворачивают свою деятельность в поселениях и способствуют их коммунально-техническому обслуживанию, развитию и расширению, полностью отдавая себе отчет в характере нынешней ситуации и связанных с этим рисков материальной ответственности. Промышленные зоны в поселениях, таких как Баркан и Мишор-Адумим, предлагают многочисленные стимулы, включая налоговые льготы, низкую арендную плату и низкие затраты на рабочую силу. Экономическая деятельность в этих зонах расширяется. Несколько банков предоставляют ипотечный кредит покупателям домов и специальные займы на строительные проекты в поселениях. Они также оказывают финансовые услуги деловым предприятиям в поселениях и в ряде случаев имеют там свои отделения.

98. Миссия отметила, что некоторые предприятия прекратили свою деятельность в поселениях, поскольку она наносит ущерб их репутации и может иметь для них правовые последствия.

99. Миссия также отметила, что происхождение всей своей экспортируемой продукции Израиль маркирует как "Израиль", включая и ту, которая полностью или частично производится в поселениях. Некоторые компании, оперирующие в поселениях, были обвинены в том, что скрывают истинное место производства их продукции. Для других государств, желающих соблюдать свои международные и региональные обязательства, такая ситуация поднимает проблему выяснения источника продукции. Это также ставит вопрос о праве потребителей на информацию. Миссия отмечает, что государства, региональные организации и частный бизнес все чаще уделяют внимание этим вопросам.

V. Выводы

100. Факты, на которые было обращено внимание миссии, свидетельствуют о том, что Государство Израиль с 1967 года полностью контролирует поселения на оккупированной палестинской территории и продолжает содействовать их развитию и существованию с помощью мер в области развития инфраструктуры и обеспечения безопасности. Миссия отмечает, что, несмотря на все соответствующие резолюции Организации Объединенных Наций, в которых существование поселений объявляется незаконным и содержится призыв к прекращению поселенческой деятельности, планирование и расширение существующих и создание новых поселений продолжается.

101. Создание поселений на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим (см. приложение II), представляет собой сеть строительных и инфраструктурных проектов, ведущих к ползучей аннексии, которая препятствует созданию территориально неразрывного и жизнеспособного Государства Палестина и подрывает право палестинского народа на самоопределение.

102. Создание и развитие поселений ведется в нарушение международного права в области прав человека и международного гуманитарного права, применимого к оккупированной палестинской территории, как это было признано Международным Судом в его консультативном заключении от 9 июля 2004 года.

103. Поселения создаются исключительно в интересах израильских евреев и содержатся и развиваются за счет системы полного обособления поселенцев от остальной части населения, проживающего на оккупированной палестинской территории. Такой системе сегрегации содействует и способствует строгий военный и правоохранительный контроль в ущерб правам палестинского населения.

104. Миссия считает, что в вопросах, касающихся поселений, Израиль совершает серьезные нарушения своих обязательств, вытекающих из права на самоопределение, и некоторых обязательств по международному гуманитарному праву, включая обязательство не перемещать свое население на оккупированную палестинскую территорию. В Римском статуте устанавливается юрисдикция Международного уголовного суда в отношении перемещения, прямо или косвенно, оккупирующей державой части ее собственного гражданского населения на оккупируемую ею территорию или депортации или перемещения населения оккупируемой территории или отдельных частей его в пределах или за пределы этой территории. Ратификация Римского статута Палестиной может породить ответственность за грубые нарушения норм права в области прав человека и серьезные нарушения международного гуманитарного права и справедливости по отношению к жертвам.

105. Существование поселений серьезно сказывается на правах палестинцев. Их права на свободу самоопределения, недискриминацию, свободу передвижения, равноправие, надлежащее отправление правосудия, справедливое судебное разбирательство, недопустимость произвольного задержания, личную свободу и безопасность, свободу выражения мнений, свободу доступа к местам отправления религиозных обрядов, на образование, водоснабжение, жилище, достаточный уровень жизни, владение собствен-

ностью, на доступ к природным ресурсам и на эффективные средства правовой защиты нарушаются постоянно и повседневно.

106. Объем полученной информации о лишении собственности, принудительном выселении, сносе домов и строений и перемещении населения свидетельствует о масштабности такой практики. Она особенно распространена в некоторых районах и носит острый характер в Восточном Иерусалиме.

107. Миссия отмечает, что личность поселенцев, ответственных за акты насилия и запугивания, известна израильским властям, и, тем не менее, совершение таких актов продолжается безнаказанно. На этом основании она приходит к тому выводу, что когда речь идет о реакции на акты насилия, то в отношении палестинского народа практикуется институционально закрепленная дискриминация. Миссия считает, что мотивом таких актов насилия и запугивания в отношении палестинцев и их собственности служит стремление изгнать местное население с их земель и получить возможность для расширения поселений.

108. Миссия испытывает серьезное беспокойство по поводу большого числа детей, которые задерживаются или берутся под стражу, в том числе за незначительные правонарушения. Они неизменно подвергаются неправомерному обращению, не получают доступа к надлежащему отправлению правосудия и справедливому судебному разбирательству. В нарушение норм международного права они переводятся в центры содержания под стражей в Израиле.

109. Дети подвергаются злостному преследованию и насилию и сталкиваются с серьезными препятствиями в посещении учебных заведений, что ограничивает их право на доступ к образованию. Оккупирующая держава, Израиль, не выполняет свою обязанность по защите права палестинских детей на образование и не обеспечивает надлежащее функционирование учебных заведений.

110. Информация, полученная миссией, свидетельствует о том, что некоторые частные компании прямо или опосредованно дали толчок и способствовали строительству и экономическому росту поселений и извлекают из этого выгоду.

111. Женщины в одиночестве в своих домах, бедуины и другие уязвимые группы являются легкой целью для насилия со стороны поселенцев, что порождает чувство отсутствия безопасности во всем палестинском обществе.

VI. Рекомендации

112. Миссия призывает Израиль прекратить в порядке соблюдения статьи 49 четвертой Женевской конвенции всякую поселенческую деятельность без каких-либо предварительных условий. Кроме того, он должен немедленно начать процесс вывода всех поселенцев с оккупированной палестинской территории. Миссия также настоятельно рекомендует Израилю обеспечить всем палестинским жертвам адекватное, эффективное и быстрое возмещение вреда, причиненного им посредством нарушения прав человека в результате создания поселений, в соответствии с международными обязательствами этого государства предоставить эффективные сред-

ства правовой защиты. В случае необходимости должны быть приняты меры к тому, чтобы такое возмещение предоставлялось по согласованию с представителями палестинского народа и при содействии со стороны международного сообщества.

113. Миссия призывает Израиль положить конец нарушениям прав человека, связанным с существованием поселений.

114. Миссия призывает Израиль обеспечить полную ответственность виновных за все нарушения, в том числе за акты насилия со стороны поселенцев, по принципу недопустимости дискриминации и положить конец политике безнаказанности.

115. Миссия настоятельно призывает Израиль положить конец произвольным арестам и задержанию палестинского населения, особенно детей, и соблюдать запрет на перемещение заключенных с оккупированной палестинской территории в Израиль, как он предусмотрен статьей 76 четвертой Женевской конвенции.

116. Миссия призывает все государства соблюдать свои международно-правовые обязательства в своих отношениях с государством, нарушающим императивные нормы международного права и, прежде всего, не признавать незаконную ситуацию, сложившуюся в результате нарушений со стороны Израиля.

117. Частные компании должны проанализировать последствия своей деятельности с точки зрения ее влияния на права человека и принять необходимые меры – в том числе за счет прекращения деловых операций в поселениях – с целью обеспечить, чтобы такая деятельность не оказывала отрицательного воздействия на осуществление прав человека палестинского населения, как это предусмотрено нормами международного права, а также Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека⁵¹. Миссия призывает все государства принять надлежащие меры с целью обеспечить, чтобы деловые предприятия, домицилированные на их территории и/или находящиеся под их юрисдикцией, включая предприятия, которые принадлежат им или находятся под их контролем и ведут деятельность в поселениях или связанную с поселениями, во всех своих операциях соблюдали права человека. Миссия рекомендует поручить рассмотрение этой темы Рабочей группе по вопросам предпринимательства и правам человека.

⁵¹ A/HRC/17/31, приложение.

Annexes

Annex I

[English only]

Timeline: Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem

1948

- The “Declaration of the Establishment of the State of Israel” is issued. It equates *Eretz-Israel* (in Hebrew “the Land of Israel”) to the territory of British Mandate Palestine¹, in contrast to the provisions of 1947 United Nations General Assembly Resolution 181 on the partition of the British Mandate of Palestine into two Independent Arab and Jewish States with a special international regime for the City of Jerusalem².
- The “Israeli Proclamation” is issued. It creates a legislative authority: the Provisional Council of State, which unilaterally revokes the British Parliament Decision 6019 (the White Paper of 1939)³. The White Paper of 1939 indicates that “the terms of the (Balfour) Declaration [sic] (...) do not contemplate that Palestine as a whole should be converted into a Jewish National Home, but that such a Home should be founded IN PALESTINE.[sic] (...) His Majesty's Government (...) now declare unequivocally that it is not part of their policy that Palestine should become a Jewish State (...) Jewish immigration during the next five years will be at a rate which, if economic absorptive capacity permits, will bring the Jewish population up to (...) one third of the total population (...) some 75,000 immigrants (...) After the period of five years, no further Jewish immigration will be permitted unless the Arabs of Palestine are prepared to acquiesce in it. (...) there is now in certain areas no room for further transfers of Arab land, whilst in some other areas such transfers of land must be restricted.”⁴
- The Law and Administration Ordinance 5708-1948 is enacted. Article 15 indicates that: “(a) ‘Palestine’, wherever appearing in the law, shall henceforth be read as

¹ The document is found on the Israeli MFA website: <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Declaration+of+Establishment+of+State+of+Israel.htm>.

² A/RES/181(II)[A-B].

³ David M. Sassoon, “*The Israel Legal System*” in *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 16, No. 3, Summer, 1968. Pages 405-415 (<http://www.jstor.org/stable/838665>) and Yvonne Schmidt “*Foundations of civil and political rights in Israel and the occupied territories*” Doctoral Thesis / Dissertation, 2001.

⁴ Parliament Decision 6019 was considered a British policy paper. Full original text consulted on http://avalon.law.yale.edu/20th_century/brwh1939.asp.

‘Israel’”⁵ disregarding 1947 UN Resolution 181 partitioning British Palestine into two States, Arab and Jewish⁶.

1950

- The “Absentee Property Law” 1950 enables the Israeli Government to transfer the property left behind by Palestinians after the 1948 War for the exclusive use by Israel. The Law defines any Palestinian who ‘left his ordinary place of residence’ for a place outside the nascent state as an ‘absentee’. The definition is broadly interpreted and includes Palestinians who are deemed to have been absent, even though they are present within the territory of Israel. Such persons are termed “present absentees”.

1965

- Planning and Building Law No. 5725 is enacted by the Knesset.⁷ It establishes a hierarchy of planning bodies (national, regional and local) responsible for land-use planning. The law requires development plans to be prepared, approved, and kept up to date. A permit may be refused if the development conflicts with a plan; penalties for unpermitted development may include, in extreme cases, demolition⁸ (Article 212 allows the State to demolish homes considered “a public nuisance”⁹). The Law is used by Israeli Governments to justify a large amount of demolitions of Palestinian houses, notably in Jerusalem after the Six-Day War.¹⁰

1967

- The Six-Day War. (5-10 June)
- Military Order No 59 Regarding Government Property (Judea and Samaria [West Bank]) 5727-1967 defines “State Lands” as any land belonging to an “enemy state”, or registered in its name. It authorizes the person delegated by the Commander of Israeli Defence Forces (IDF) in the Region to take possession of “enemy state’s” properties and to manage these at his discretion. The Order is used through 1979 to seize control of land registered in the name of the Jordanian Government.¹¹ (7 June)

⁵ Law and Administration Ordinance No. 1 of 5708-1948, Full text and amendments consulted on: <http://www.geocities.com/savepalestinenow/israellaws/fulltext/lawandadministrationord.htm>.

⁶ A/RES/181(II)[A-B].

⁷ Planning and Building Law, 5725—1965, Full text and amendments consulted on <http://www.israellawresourcecenter.org/israellaws/fulltext/planningbuildinglaw.htm>.

⁸ Amnesty International, “*Israel/Occupied Territories: Demolition and dispossession: the destruction of Palestinian homes*”. 8 December 1999.

⁹ Human Rights Watch, “Sample Judicial Demolition Order” [Translated by HRW from the Hebrew original Beer Sheva Magistrate Court BS 008759/05], March 2008 <http://www.hrw.org/reports/2008/ipt0308/15.htm>.

¹⁰ ICAHD submission to the Fact-Finding Mission <http://icahd.org/node/429>.

¹¹ *B’Tselem*, Land Grab, 2002.

- Article 11 of the Law and Administration Ordinance is amended to indicate that: “The law, jurisdiction and administration of the State shall extend to any area of Eretz Israel designated by the Government by order.”¹² (27 June)
- Israel illegally annexes 70 km² of land, incorporating Palestinians living in East Jerusalem and a number of villages in the West Bank.¹³ (27 June)
- Yigal Allon, Israeli Defence Minister and chair of the Ministerial Committee on Settlements, presents a plan to Prime Minister Levi Eshkol for the creation of “security” borders by establishing Israeli settlements on unpopulated Arab areas of the West Bank (along the Jordan Rift Valley, the expanded Jerusalem and parts of the Judean Desert). The plan is not officially approved but is subsequently implemented.¹⁴ (26 July)
- Theodor Meron, legal counsel of the Foreign Ministry, provides a legal opinion on the legality of civilian settlement in the West Bank and the Gaza Strip at the request of the PM’s Office: “civilian settlement in the administered territories contravenes the explicit provisions of the Fourth Geneva Convention.”¹⁵ (18 September)
- The first Israeli settlement in the OPT is established, *Kefar Ezyon*.¹⁶ (September)
- The UN Security Council adopts Resolution 242 and calls for Israeli withdrawal from the Gaza Strip, the Sinai Peninsula, the Golan Heights, and the West Bank, including East Jerusalem. The Resolution emphasises the “inadmissibility of the acquisition of territory by war.”¹⁷ (22 November)

1968

- The Jerusalem 1968 Master Plan, and subsequent plans provides for the building of a belt of 12 Israeli ‘neighbourhoods’ enveloping and bisecting the Palestinian neighbourhoods in the city.¹⁸
- The first of a series of expropriations of private land in Jerusalem takes place. The land is used to build the settlements such as *French Hill*, *Gilo*, *Pisgat Ze’ev* and *Ramot Allon*. In the great majority of known cases the owners of the expropriated land are Palestinians.¹⁹

¹² Amendment of 1967 to article 11 of the Law and Administration Ordinance No. 1 of 5708-1948 also available at: <http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1947-1974/13+Law+and+Administration+Ordinance+Amendment+No.htm?WBCMODE=PresentationUnp?DisplayMode=print>.

¹³ *B’Tselem*, A Policy of Discrimination: Land Expropriation, Planning and Building in East Jerusalem, May 1995.

¹⁴ Senior Foreign Policy Analyst, Dan Diker “*Israel’s return to Security-Based Diplomacy*”, Jerusalem Center for Public Affairs, <http://www.jcpa.org/text/security/diker.pdf>.

¹⁵ Israel State Archives, 153.8/7921/3A. Legal opinion numbered as document 289-291, with unnumbered cover notes <http://southjerusalem.com/settlement-and-occupation-historical-documents/>.

¹⁶ Idith Zertal and Akiva Eldar, “Lords of the Land”, 2005.

¹⁷ S/RES/242.

¹⁸ Eyal Weizman, *Hollow Land*. 2007.

¹⁹ *B’Tselem*, A Policy of Discrimination: Land Expropriation, Planning and Building in East Jerusalem, May 1995.

- *Kiryat Arba* settlement (the first in Hebron) is established. Ninety *dunums*²⁰ of Palestinian land are seized for “military purposes”; Palestinians are evicted, vineyards uprooted and 250 housing units for the settlement are built in their place.²¹
- Military Order No. 291 concerning Land and Water Settlement (Judea and Samaria) provides the basis for the suspension of land registration in the West Bank and enables tens of thousands of hectares of the West Bank to be declared “State land” making it difficult for Palestinians to obtain security of tenure or pursue land development (as proof of registration is often a first requirement), while at the same time increasing the amount of land available to build settlements.²² (19 December)

1969

- Israeli Prime Minister Golda Meir (1969-1974) presents her basic policy guidelines to the Knesset, mirroring the 1967 *Allon Plan*’s main objective by referring to “security” civilian borders on strategic areas in the occupied territories.(15 December)

1971

- Military Order No 418 is issued. The order “amends” Jordanian Law No 79 of 1966 as it creates High Planning Councils (HPC) appointed by the Israeli Army Commander, dissolving the Palestinian planning committees and later establishing six regional and village HPCs in the West Bank and two in the Gaza Strip. The order transfers the authority to make all significant decisions on permits and plans in the OPT from the district level to the HPC, a body of the Israeli Army. It allows the HPCs to prepare, amend, cancel, disregard, or dispense any plan or permit and to exempt persons from obtaining the necessary license. The Military Order restricts Palestinian urban growth and limits Palestinian construction by refusing building permits and reducing the land earmarked for industrial and economic projects, thereby depriving a functioning Palestinian economy. It also allows to set aside for future use vast areas of land for settlements in the OPT.²³ (March)
- The UN General Assembly mandated Special Committee to Investigate Israeli Practices Affecting the Human Rights of the Population of the Occupied Territories refers in 1971 to the Israeli Ministerial Committee for Settlement of the Territories and notes that “the very existence of such a committee headed by a person of ministerial rank shows, beyond doubt, that it is a policy of the Government to settle the territories occupied as a result of the hostilities of June 1967.”²⁴ (5 October)

²⁰ One *dunum* equals 1000 m².

²¹ Idith Zertal and Akiva Eldar, “Lords of the Land”, 2005.

²² Order Regarding Government Property (Judea and Samaria)(No. 59).

²³ Amnesty International, “*Israel/Occupied Territories: Demolition and dispossession: the destruction of Palestinian homes*”. 8 December 1999.

²⁴ A/8389.

1974

- A group of prominent settler activists form the *Gush Emunim* movement (in Hebrew the “Bloc of the Faithful”) to advance the cause of establishing settlements throughout the West Bank.²⁵
- Israeli Prime Minister Yitzhak Rabin’s (1974-1977) in a Cabinet Communiqué confirms the existence of a settlement policy: “Settlements in the Administered territories are established solely in accordance with the government’s decisions (...) The Prime Minister and the Minister of Defence are authorized to implement this policy.”²⁶ (26 July)

1977

- Thirty-one settlements have been established in the West Bank (excluding East Jerusalem), most of them within the outlines of the *Allon Plan* including in the Jordan Valley (the prime agricultural land of the West Bank), in the *Ezyon* bloc, in the southern Hebron hills and the Judean Desert. The settler population in the West Bank (excluding East Jerusalem) reaches about 4,500.²⁷ Some 50,000 Israelis live in settlements in East Jerusalem.²⁸
- Israeli Prime Minister Menachem Begin (1977-1981) presents his basic policy guidelines to the Knesset. Paragraph 9 indicates the Government’s support for the development of Israeli settlements throughout a land that goes beyond the green line: “Settlement in Eretz Yisrael is a right as well as an integral part of the nation’s security. The Government will act to achieve the strengthening, the widening and the development of Jewish settlement...”²⁹ (20 June).
- Israeli Prime Minister Begin’s Government statement anticipates the *Drobles Plan*. It outlines the mixed high-ranking structure, involving the Government and World Zionist Organization (WZO), responsible for granting legal status to new settlements. “[N]o part of Judea and Samaria [the West Bank] should be handed over to foreign rule (...) the Ministerial Committee on Settlements, conferred legal status on three settlements in the West Bank established during the previous government’s term of office (...) The joint Government-World Zionist Organization Settlement Affairs Committee today decided to recognize *Ma’aleh Adumim*, *Ofra* and *Elon Moreh* as full-fledged settlements, and charged the settlement institutions with granting them commensurate treatment.”³⁰ (26 July)

²⁵ Idith Zertal and Akiva Eldar, “Lords of the Land”, 2005.

²⁶ Israeli Ministry of Foreign Affairs “17 Cabinet communiqué on settlements in the West Bank- 26 July 1974- and statement in the Knesset by Prime Minister Rabin- 31 July 1974, 26 Jul 1974, VOLUME 3: 1974-1977” www.mfa.gov.il.

²⁷ *B’Tselem*’s report, Land Grab, May 2002.

²⁸ *B’Tselem*’s report, Land Grab, May 2002.

²⁹ Israeli Ministry of Foreign Affairs “Basic guidelines of the government- 20 June 1977, 20 Jun 1977, Volume 4-5: 1977-1979” www.mfa.gov.il The 9th paragraph of policy guidelines presented in 1977 is quoted to in the presentation of Begin’s policy guidelines in his second tenure in office on 5 August 1981.

³⁰ Israeli Ministry of Foreign Affairs “23 Government statement on recognition of three settlements- 26 July 1977, Volumes 4-5: 1977-1979” www.mfa.gov.il.

1978

- The WZO, co-member of the Ministerial Committee on Settlements, publishes the *Drobls Plan* to build settlements on the central mountain ridge around Palestinian population centres. The plan shifts away from the *Allon Plan* in that the later had focused on agricultural settlements in unpopulated Arab areas, whereas the former focuses on urban settlements which are relatively easy to set up, market and populate in the midst of populated Arab areas. (October)

1979

- By 1979 there are 43 settlements and 10,000 settlers in the West Bank, excluding East Jerusalem.³¹
- The UN Security Council adopts Resolution 446 affirming “that the Fourth Geneva (...) is applicable to the Arab territories occupied by Israel since 1967, including Jerusalem” and determining that “the policy and practices of Israel in establishing settlements in the Palestinian and other Arab territories occupied since 1967 have no legal validity and constitute a serious obstruction to achieving a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East.”³² The resolution also provides for the establishment of a commission to examine the situation in relation to the settlements in the occupied territories including Jerusalem, which submits a report³³ to the Security Council. (22 March)
- Military Order 783 5739 “Concerning the Administration of Regional Councils” is issued. The order establishes the actual area controlled by settlements which can be modified at the discretion of the Israeli Military Regional Commander “‘Area of a settlement’ – the area bearing the settlement’s name is circumscribed by a line on the map of the regional council which is signed by the regional commander (...) The regional commander has the right to alter (...) the boundaries on the map (...)”³⁴ (25 March)
- Israeli Defence Ministry, Ezer Weizman, declares that some 61,000 *dunums* had been seized for military needs since 1967, with more than 40,000 *dunums* of private land given to the establishment of settlements.³⁵
- The High Court decision on the *Elon Moreh* case rules against the temporary seizure of land for military purposes. The testimony of retired military personnel that the land seized for the *Elon Moreh* settlement served no military purposes in addition to the testimony of the settlers themselves that they, along with the Israeli Prime Minister, saw the *Elon Moreh* settlement as a permanent settlement served to convince the High Court that the land was not legitimately seized for military purposes.³⁶ (22 October)
- Israeli Prime Minister Begin, in a Cabinet communiqué on settlements which mirrors the *Drobls Plan*, confirms that the Government has been implementing settlement activities in the OPT. It also indicates the new basis (declarations of

³¹ Figures from Israeli Central Bureau of Statistics, *B’Tselem* Land Grab May 2002.

³² S/RES/446.

³³ S/13450; S/13679.

³⁴ Quoted by Hagit Ofran and Dror Etkes “And Thou Shalt Spread ...” Construction and development of settlements beyond the official limits of jurisdiction A special report presented by the “Peace Now” Settlement Watch. Jerusalem, June 2007.

³⁵ Idith Zertal and Akiva Eldar, “Lords of the Land”, 2005.

³⁶ *Duweikat v. Government of Israel*, HCJ 390/79, 22 October 1979 (*Elon Moreh* case).

“State Land”) to continue with this endeavour after the ruling in the *Elon Moreh* case: “Settlement activities were carried out in Judea, Samaria and the Gaza region (...) the allotment of land for existing settlements or those settlements whose establishment was previously decided upon in Judea and Samaria [the West Bank] (...) *Givon* will be established partly on land belonging to state and partly on land owned by Jews, which will be purchased from its owners for this purpose (...) *Beit Horon* will be established on state lands (...) *Efrat* will be established on state lands (...) *Elkana* and *Kedumim* will be expanded by additional of state land (...) An inter-ministerial committee will be established which will examine the situation in the settlements of *Ophra* and *Kedumim*, and which will recommend solutions for their problems in the framework of government policy.”³⁷ (14 October)

1980

- Military Order 892 Concerning the Administration of Local Councils is issued. The order regulates the issue of larger settlements which have been awarded the status of “local councils”, and defines the manner in which the area of the council is defined at the discretion of the Israeli Army Regional Commander: (1 March)
- The UN Security Council adopts Resolution 465 which follows Resolutions 446 and 452, determining “that all measures taken by Israel to change the physical character, demographic composition, institutional structure or status of the Palestinian and other Arab territories occupied since 1967, including Jerusalem, or any part thereof, have no legal validity and that Israel’s policy and practices of settling parts of its population and new immigrants in those territories constitute a flagrant violation of the Fourth Geneva Convention (...) and a serious obstruction to achieving a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East.”³⁸ (1 March)
- Between 1980 and 1984 over 800,000 *dunums* of land is confiscated through the selective use of the Ottoman Land Law of 1858. The method is largely devised by the director of the Civil Department at the State Prosecutors Office, Plia Albek, with the backing of her superiors: Attorneys General Aharon Barak and Yitzhak Zamir (both later Supreme Court Justices)³⁹. The West Bank was surveyed by air and on the ground to identify uncultivated land. This would then be cross checked with land records and any lands not under private ownership would be declared as State Land. The onus is placed on those liable to be injured by the declaration to appeal to a military committee within 45 days.⁴⁰

1981

- The Defence Minister (1981-1983) Ariel Sharon prepares a plan (the *Sharon Plan*) covering areas he believes are vital for Israel’s security and which should be annexed. Only a small number of enclaves densely populated by Palestinians are not considered. While the plan is not officially adopted by the government, it provides the basis for future settlements.⁴¹

³⁷ Israeli Ministry of Foreign Affairs “50 Cabinet communiqué on settlements- 14 October 1979 VOLUME 6: 1979-1980” www.mfa.gov.il.

³⁸ S/RES/465.

³⁹ Idith Zertal and Akiva Eldar, “Lords of the Land”, 2005.

⁴⁰ *B’Tselem*’s report, Land Grab, May 2002.

⁴¹ *B’Tselem*’s report, Land Grab, May 2002.

- Israeli Deputy Attorney General Yehudit Karp is appointed to head a team looking at investigations and legal actions taken with regards to Israeli settler violence and intimidation in OPT. The report's findings identified: an unusually high number of files closed for reasons of "perpetrators unknown"; an indulgent and forgiving attitude from the police towards the settlers; in some cases no sincere efforts to find culprits; no questioning of witnesses; unreasonable lengths of time and a lack of sensitivity in investigations. The report observes that, "Israeli residents of the territories are given to understand that they are soldiers to all intents and purposes. [...] Israeli residents of Judea and Samaria [West Bank], explicitly relying on this assurance, refuse to cooperate with the police or provide information; they reject any contact with the police, basing themselves on 'high-level policy' and declaring that they are under no obligation to cooperate in this matter."⁴² The report is not released by the Government of the day, only appearing in truncated form in 1984, 20 months after its submission by the Karp team.

1982

- Prime Minister Menachem Begin (1981-1983) presents the basic policy guidelines of his second tenure in the Government. The document largely mirrors the *Sharon Plan* and the plan to confer a permanent nature to settlements in the OPT: "any suggestion for the dismantlement or removal of any settlement in which Israeli citizens and members of the Jewish people have settled and reside, will be rejected."⁴³ (3 May)

1983

- The Israeli Ministry of Agriculture publishes the *Hundred Thousand Plan* aiming at building settlements in the West Bank through 2010. It includes an implementation plan 1983-1986. The plan aims at attracting 80,000 Israelis to live in 43 new Israeli settlements which would bring the total settler population to 100,000. Along with the construction of settlements, up to 450 km of new roads for settlers are to be paved.⁴⁴

1984

- Israeli Prime Minister Shimon Peres (1984 - 1986) presents his basic policy guidelines to the Knesset in line with the *Hundred Thousand Plan*. The fourth point of the document establishes that "there will be no change in the sovereignty over Judea, Samaria [West Bank] and the Gaza District except with the consent of the Alignment and the Likud". Other points include: "(A) The existence and development of settlements set up by the governments of Israel will be ensured, and the extent of their development will be determined by the government; (B) 5-6 settlements will be established within a year (...); (D) The establishment of new

⁴² The Karp Commission, Report on Investigations of Suspicions Against Israelis in Judea and Samaria: Conclusions (25 May 1982).

⁴³ Israeli Ministry of Foreign Affairs "44 Statement in the Knesset by Prime Minister Begin upon the Presentation of his Second Government- 5 August 1981, 5 Aug 1981, VOLUME 7: 1981-1982" www.mfa.gov.il.

⁴⁴ Ministry of Agriculture and the Settlement Division of the World Zionist Organization, "Master Plan for Settlement for Judea and Samaria, Development Plan for the Region for 1983-1986" (Jerusalem, April 1983).

settlements will require approval by a majority of the cabinet ministers.”⁴⁵
(13 September)

1986

- Prime Minister Designate Yitzhak Shamir (1986 - 1988) addresses the Knesset to present the national unity Government in its second period and confirms the economic support to settlements: “the government will seek to forge a ‘Zionist Economy.’ An economy that will not be based only on solid economic principles, but also on the Zionist values which must be our guide, and among them the supreme value of settlement throughout *Eretz-Israel*.”⁴⁶ (20 October)

1988

- During the period 1988-1992, settlement activities accelerate rapidly and the number of settlements increase by more than 60% in line with the *Hundred Thousand Plan*.⁴⁷
- Israeli Prime Minister Yitzhak Shamir (1988 - 1990) presents to the Knesset his basic policy guidelines, mirroring provisions of the *Hundred Thousand Plan*. Point 15 elaborates on the settlement policy as follows “The existence and development of settlements set up by the governments of Israel will be ensured. An attached appendix ... elaborates on various issues, whose execution will be agreed upon together with other issues in this framework. b. Between five and eight settlements will be established within a year. ... c. The settlements elaborated on in attached appendix will be established in subsequent years as per a timetable to be determined in an agreement between the prime minister and the vice premier, toward the conclusion of the first year. Point 20 refers to settlements as “national preferential areas” for Government support “20: The Government will assist sectors of national-social preference, including the settlement sector (within the framework of the Recovery Plan), and [will assist] the populace of development areas.”⁴⁸ (22 December)

1992

- By 1992, following wide-scale confiscation of Palestinian land, the number of settlements had risen sharply to 120 inhabited by 100,500 settlers.⁴⁹
- Israeli Prime Minister Yitzhak Rabin (1992-1995) presents to the Knesset his basic policy guidelines, revisiting the previous policy to establish new settlements in the OPT while at the same time guaranteeing the existence of settlements already established through public services’ delivery, promoting the consolidation of the

⁴⁵ Israeli Ministry of Foreign Affairs “Basic Policy Guidelines of the Government's Program, 13 September 1984. Volume 9-10: 1984-1988” www.mfa.gov.il.

⁴⁶ Israeli Ministry of Foreign Affairs “196 Statement in the Knesset by Prime Minister Designate Shamir- 20 October 1986, Volume 9-10: 1984-1988” www.mfa.gov.il.

⁴⁷ Applied Research Institute, Jerusalem (ARIJ) “Undermining Peace: ‘Israel’s Unilateral Segregation Plans in the Occupied Palestinian Territory’” 2003.

⁴⁸ Israeli Ministry of Foreign Affairs “Basic Policy Guidelines of the Government's Program- 22 December 1988, Volume 11-12: 1988-1992” www.mfa.gov.il.

⁴⁹ Figures from Israeli Central Bureau of Statistics, *B’Tselem* Land Grab May 2002.

settlements. The revision in the establishment of new settlements is perceived in Israel as a virtual freeze on settlement expansion (13 July)

- As a result of Prime Minister Rabin's virtual freeze on settlement construction, there is a reduction in the frequency and the amount of declarations of "State Land"⁵⁰
- A Committee led by Haim Klugman, director-general of the Israeli Ministry of Justice, examines the transfer of expropriated Palestinian property in East Jerusalem from the State to settler organisations like *Elad* and *Ateret Cohanim*. The report found that the Custodian for Abandoned Properties effectively served as an institution to dispossess Palestinians of their land and property.

1993

- The Oslo I Accords are signed. Permanent issues including Israeli settlements are deliberately left to future negotiations.⁵¹ (13 September)

1994

- The *Shamgar* Commission report into the killing of twenty-nine Palestinian worshippers praying inside the Ibrahim Mosque (or Mosque of Abraham) at the Cave of the Patriarchs site in Hebron also reviews in general law enforcement on Israeli citizens in OPT and describes actions in this regard as "too slow, too little and too late."

1995

- The Oslo II Accords are signed. They divide the West Bank and Gaza into three areas, allow Palestinian election and for Israel to legally close crossing points into Israel if deemed necessary.⁵² (28 September)
- Israeli Prime Minister Yitzhak Rabin is assassinated by a militant Israeli allegedly in retaliation for undermining the pace of Jewish settlement expansion in the OPT.⁵³ (4 November)

1996

- Prime Minister Benjamin Netanyahu (1996-1999) presents to the Knesset the basic policy guidelines of his first tenure in Government. The sixth strategic goal (out of ten) is entitled "Settlement". Whether inside or outside Israel, settlements are identified as a national priority and, as such, recipients of preferential Government support. The document puts particular emphasis on supporting settlements beyond the green line: "1. Settlement in the Negev, the Galilee, the Golan Heights, the Jordan Valley, and in Judea, Samaria [West Bank] and Gaza is of national

⁵⁰ *B'Tselem*, *By Hook and By Crook: Israeli Settlement Policy in the West Bank*, 2010.

⁵¹ Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements, The Oslo Accords Between Israel and Palestine, 13 September 1993.

⁵² The Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, "Oslo 2" 28 September 1995.

⁵³ *Haaretz*, "Settler rabbi: Time has come to apologize for Rabin assassination. In memorial evening in West Bank, Tekoa's Menachem Froman says: We vow not to repeat the dance of hatred. By Chaim Levinson, 7 Nov 2012.

importance, to Israel's defense and an expression of of [sic] Zionist fulfillment. 2. The Government will alter the settlement policy, act to consolidate and develop the settlement enterprise in these areas, and allocate the resources necessary for this. The Government of Israel will safeguard its vital water supplies, from water sources on the Golan Heights and in Judea and Samaria.” (18 June)

- Settlements with no Government authorization (“outposts”) begin to be established on the hills east of *Itamar*, in *Amona* east of *Ofra* and on *Givat Hadagan* north of the settlement of *Efrat*.⁵⁴

1998

- The Israeli Government approves Decision No, 3292, which defines certain towns and villages as National Priority Areas (NPA) “A” and “B”. Many settlements are defined as NPA “A”, which entitles them to a number of benefits in housing, a wide-ranging benefits in education as well as for industry and agriculture, grants and subsidies, indemnification for the taxes imposed on their produce by the European Union; tax levels significantly lower than those established for communities inside the Green Line, and larger balancing grants to the settlements to cover deficits.⁵⁵ (15 February)

1999

- More than 50 new settlements without Government authorization (“outposts”) are reported to have been established by the end of Prime Minister Netanyahu first tenure in Government (May).⁵⁶
- Israeli Prime Minister Ehud Barak (1999-2001) presents to the Knesset his basic policy guidelines. The third strategic line (out of twelve) is entitled “Settlement” and indicates the Government support to continue developing settlements already established in the West Bank and Gaza, while indicating that no new settlements will be built: “4.1 The Government views all forms of settlement as a valued social and national enterprise (...); 4.2 Until the status of the Jewish communities in Judea, Samaria [West Bank] and Gaza is determined (...) no new communities will be built and no existing communities will be detrimentally affected; 4.3 The Government will work to ensure the security of the Jewish residents in Judea, Samaria [West Bank] and Gaza, and to provide regular Government and municipal services -- equal to those offered to residents of all other communities in Israel. The Government will offer a response to the on-going development needs of existing communities. Socio-economic standards will be equally applied to all communities everywhere.”⁵⁷ (6 July)

⁵⁴ Peace Now, First petitions against the outposts. <http://peacenow.org.il/eng/content/first-petitions-against-outposts>.

⁵⁵ Adalah Position Paper “On the Israeli Government’s New Decision Classifying Communities as National Priority Areas”, February 2010, Adalah - The Legal Center for the Arab Minority Rights in Israel, See also B’Tselem “By Hook and By Crook: Israeli Settlement Policy in the West Bank.” July 2010, Summary.

⁵⁶ Peace Now, “Hayovel and Haresha - Illegal construction” HCJ 9051/05 - September 2005 <http://peacenow.org.il/eng/content/hayovel-and-haresha-illegal-construction>.

⁵⁷ Israeli Ministry of Foreign Affairs “Guidelines of the Government of Israel, Basic Guidelines of the Government of Israel, Jerusalem, July 6, 1999” www.mfa.gov.il.

2001

- Israeli Prime Minister Ariel Sharon (2001-2006) presents to the Knesset his basic policy guidelines. The eighth national goal (out of ten) is: “To strengthen, expand, and promote settlement throughout the country.” The settlement policy follows the same line of the prior Government: “2.9 During its term of office, the Government will not establish new settlements. The Government will provide for ongoing needs in the development of existing settlements.”⁵⁸ (7 March).
- Fifty one new settlements with no Government authorization (“outposts”) are reported to have been built between March 2001 and June 2004.⁵⁹
- The US led Sharm El-Sheikh Fact-Finding Committee Report, known as the “Mitchell Report”, is presented. It says that “[d]uring our last visit, we observed the impact of 6,400 settlers on 140,000 Palestinians in Hebron and 6,500 settlers on over 1,100,000 Palestinians in the Gaza Strip (...) we note that many of the confrontations (...) occurred at points where Palestinians, settlers, and security forces protecting the settlers, meet (...) restrictions on the movement of people and goods in the West Bank and Gaza Strip (closures) [have resulted in the] destruction by Israeli security forces and settlers of tens of thousands of olive and fruit trees and other agricultural property. The closures have had other adverse effects, such as preventing civilians from access to urgent medical treatment and preventing students from attending school.
- The report recommends that the Government of Israel “freeze all settlement activity, including the “natural growth” of existing settlements (...); lift closures, transfer to the PA all tax revenues owed, and permit Palestinians who had been employed in Israel to return to their jobs; and should ensure that security forces and settlers refrain from the destruction of homes and roads, as well as trees and other agricultural property in Palestinian areas, [and that it] take all necessary steps to prevent acts of violence by settlers.”⁶⁰ (30 April)

2002

- The total reported number of settlements built with no Government authorization (“outposts”) increases to 93.⁶¹ (July).

2003

- The basic policy guidelines in the second tenure of Prime Minister Ariel Sharon (2003-2006) remain the same. The eighth national goal (out of ten) continues to refer to the strengthening, expansion and promotion of settlements throughout the

⁵⁸ Israeli Ministry of Foreign Affairs “Guidelines of the Government of Israel, Basic Guidelines of the Government of Israel, Jerusalem, March 7, 2001” www.mfa.gov.il.

⁵⁹ Foundation for Middle East Peace, “Settlement Outposts Continue to Thrive under Sharon Administration”, Settlement Report, Vol. 14 No. 4, July-August 2004.

⁶⁰ Sharm El-Sheikh Fact-Finding Committee Report “Mitchell Report” April 30, 2001. By Suleyman Demirel, Thorbjørn Jagland, Warren B. Rudman, Javier Solana and George J Mitchell (Chairman).

⁶¹ Peace Now, First petitions against the outposts. <http://peacenow.org.il/eng/content/first-petitions-against-outposts>.

country, with the Government support to continue developing established settlements and its aim of not establishing new settlements.⁶² (28 February)

2004

- International Court of Justice issues its Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory. (9 July)

2005

- The Office of the Prime Minister's report (Sason report) on "unauthorized outposts" describes them as a "continuation of the settlement enterprise in the territories." The report documents the active participation of the Government in the promotion and expansion of settlements up to 1992 and accounts for the "unofficial" continuation of such involvement between 1992 and 2005, including land confiscation and illegal construction with the "unauthorized aid" of the Ministry of Housing and the WZO, as well as "overlooking" and "actual encouragement and support" by the political echelon. The report concludes that "unauthorized outposts violate[s] standard procedure, good governing rules (...) endanger the principal of the rule of law [and thus] urgent measures must be taken to change [this] reality".⁶³ (8 March)
- In accordance with the "Disengagement Plan", 9,480 Jewish settlers from 21 settlements in Gaza and four settlements in the northern West Bank are evacuated. (16 – 30 August)

2009

- Israeli media unveils the Baruch Spiegel "secret database" of Israeli settlements in the OPT, a project developed by the Israeli Ministry of Defence. The database provides details on location and population size of the settlements; status of ownership of the land including details on over 30 settlements that were to some extent built on private Palestinian land; construction violating planning regimes and building permit requirements; details on authorisation agreements between the State and those building settlements. (February)
- The Knesset enacts the "Economic Arrangements Law" with an additional section entitled the "National Priority Areas" to apply to settlements in the OPT. (14 July)
- Israel announces a ten-month moratorium on settlement activity (up to September 2010). The moratorium is in effect a partial freeze on approval of new construction. It excludes East Jerusalem and "natural growth" in existing settlements, which grow three times as fast as "natural growth" in Israel. (November)
- The Government approves Decision No. 1060 "Defining Towns and Areas with National Priority", following request of additional time to implement the Supreme Court rulings H CJ 2773/98 and H CJ 11163/0 on 1998 decision on National Priority Areas (NPAs). The new decision falls under the new "Economic Arrangements Law" and classifies various settlements in the OPT as NPAs further designating

⁶² Israeli Ministry of Foreign Affairs "Basic Guidelines of the 30th Government of Israel, 28 Feb 2003" www.mfa.gov.il.

⁶³ Talya Sason, *Summary of the Opinion Concerning Unauthorized Outposts*, Israeli Prime Minister's Office, Communications Department, 8 March 2005.

settlements under the criterion of “level of security threat.” In addition, every settlement in the OPT defined as a NPA is also entitled to receive on an individual basis the associated additional budgetary grants and benefits in fields to be defined by ministers. In contrast, towns and villages located within the Green Line and also defined as NPAs receive smaller benefits at the district and regional level only.⁶⁴ (13 December)

2010

- Israel joins the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). During the discussions of accession, Israel indicates that the Government applies the investment incentives under 1984 Law of Encouragement of Capital Investment (which is also reported as not covering the OPT) to certain industrial areas in the West Bank. Israel indicates that foreign-owned enterprises may be established in those areas of the West Bank and are eligible for grants under that Law.⁶⁵ (10 May)

2011

- A letter signed by 38 members of the Knesset (out of 120 members) is addressed to Israeli Prime Minister Netanyahu. The letter refers to orders to “demolish tens or hundreds of (...) outposts in Judea and Samaria [the West Bank]” and indicates that “[t]his directive must be changed”. The letter further stresses that “we should openly declare that Judea and Samaria are ours”.⁶⁶ (11 October)

2012

- Israeli Government retroactively legalises three outposts. (April)
- The findings of the Levy Committee, established to investigate the legal status of the unauthorized settlements in the West Bank (“outposts”), are published. The report documents that settlements built with no formal Government authorization were established with the knowledge, encouragement and tacit agreement of Government Ministers, including the Prime Minister, public authorities, the Civil Administration and the regional councils. It goes on to recommend, that given the real true will of the Israeli Government was to establish outposts, it should therefore legalise them. No in-depth analysis is made on the methods used to establish the so-called unauthorized outposts and no reference to the 2.5 million Palestinian living in the West Bank is included.⁶⁷ (9 July)
- The Judea and Samaria Council for Higher Education grants for the first time a full-fledged University recognition to a Centre located beyond the green line, Ariel University Centre, despite opposition by the planning and budget committee of the

⁶⁴ Adalah Position Paper “On the Israeli Government’s New Decision Classifying Communities as National Priority Areas”, February 2010, Adalah - The Legal Center for the Arab Minority Rights in Israel.

⁶⁵ OECD “Accession of Israel to the OECD: Review of international investment policies” <http://www.oecd.org/israel/49864025.pdf>.

⁶⁶ Foundation for Middle East Peace “MKs to Bibi - Keep the Outposts” Settlement Report, Vol. 21 No. 6, November-December 2011.

⁶⁷ *B’Tselem*, “Levy Committee Report: Where are the Palestinians?” 11 July 2012.

State's Council for Higher Education⁶⁸. The University is open to all Israeli citizens, including Arab-Israelis but closed to Palestinians residing in the West Bank.⁶⁹ (17 July)

- The UN General Assembly votes for Palestine to become a non-member state with observer status. (29 November)
- PM Netanyahu authorises the building of 3,000 new housing units in East Jerusalem and the West Bank. (30 November)
- In analysis of building in settlements for the year 2012, it was revealed that plans for 6,676 residential units were approved in 2012⁷⁰. This represents an increase from 1,607 housing units approved for construction in 2011 and the several hundred housing units approved in 2010. Among the housing construction plans approved were 3,500 residential units intended for the E-1 corridor, 523 for the new settlement of *Gevaot* and more than 500 in *Itamar*. Construction began on 1,747 housing units in West Bank settlements last year, the Peace Now report also says. More than a third of the construction in the settlements was east of the West Bank separation fence, according to the report. Four new outposts went up in 2012: *Nahlei Tal* near the Palestinian city of Ramallah, *Tzofin Tzafon (Tzofin North)* near the Palestinian city of Qalqilyah, *Nahalat Yosef* near Nablus and Hill 573 as part of an expansion of the *Itamar* settlement. Altogether, 317 new housing units were built in settlement outposts without building permits, which is against the law.⁷¹

⁶⁸ *Haaretz*, "Ariel academic center recognized as first Israeli university beyond Green Line. Decision on West Bank campus made despite opposition by Israel's Council for Higher Education." By Talila Neshet, 17 July 2012.

⁶⁹ <http://digitaljournal.com/article/328824#ixzz2DhMH1Jcf> and <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-18879786>.

⁷⁰ Peace Now "Summary of Year 2012 in Settlements" report.

⁷¹ *Haaretz*, "Approval for settlement plans jumped 300% in 2012, says Peace Now." By Chaim Levinson, 16 January 2013.

Annex II

[English only]

