



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
20 January 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать первая сессия

Пункты 2 и 7 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций по правам
человека и доклады Управления Верховного
комиссара и Генерального секретаря

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

Положение в области прав человека на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 28/27 Совета по правам человека о положении с правами человека на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим. На основе анализа воздействия оккупации и связанных с ней мер на ограничение свободы передвижения в докладе излагается информация о положении в области прав человека и рассматривается влияние таких ограничений на осуществление палестинцами своих экономических, социальных и культурных прав.



I. Введение

1. В настоящем докладе, который охватывает период с 1 ноября 2014 года по 31 октября 2015 года, оценивается ход осуществления резолюции 28/27 Совета по правам человека. Он основывается на данных мониторинга и других мероприятиях по сбору информации, которые проводило Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и другие структуры Организации Объединенных Наций на оккупированной палестинской территории. В нем также используются сведения, полученные от Израиля и палестинских неправительственных организаций (НПО), а также из средств массовой информации.

2. Положение в области прав человека рассматривается в настоящем докладе через призму действующих ограничений права на свободу передвижения на оккупированной палестинской территории и их влияния на осуществление широкого круга других прав человека. Доклад не претендует на всеобъемлющий охват всех проблем в области прав человека на оккупированной палестинской территории. Его следует рассматривать совместно с докладами Генерального секретаря об израильских поселениях на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и оккупированных сирийских Голанах (A/70/351) и о затрагивающих права человека действиях Израиля в отношении палестинского народа на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим (A/70/421), а также с докладами Генерального секретаря (A/HRC/31/43) и Верховного комиссара (A/HRC/31/40), которые были представлены Совету по правам человека на его тридцать первой сессии.

II. Правовая основа

3. К оккупированной палестинской территории применяется международное гуманитарное право и международное право прав человека. По-прежнему актуальным остается подробный анализ применимых правовых рамок, включая основы юридических обязательств уполномоченных субъектов, который приводится в докладе Верховного комиссара об осуществлении резолюции S-9/1 Совета (см. A/HRC/12/37, пункты 5–9) и в докладе Генерального секретаря 2014 года о затрагивающих права человека действиях Израиля в отношении палестинского народа на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим (см. A/69/347, пункты 3–6).

4. Свобода передвижения гарантируется по международному праву прав человека¹ и международному гуманитарному праву². Как оккупирующая держава Израиль обязан содействовать свободе передвижения лиц, проживающих на оккупированной палестинской территории. В свою очередь палестинские уполномоченные субъекты также должны соблюдать и обеспечивать свободу передвижения.

5. Несмотря на то, что международное право допускает определенные ограничения свободы передвижения, в том числе по соображениям безопасности³, они

¹ См. Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 12; и Всеобщую декларацию прав человека, статья 13.

² См. Женевскую конвенцию о защите гражданского населения во время войны (Четвертая Женевская конвенция), статья 27; и комментарий Международного Комитета Красного креста к этой статье 1958 года.

³ См. Четвертую Женевскую конвенцию, статьи 27 и 64 (2); комментарий Международного Комитета Красного креста к этой статье 1958 года и Конвенцию о законах и обычаях сухопутной войны, приложение, статья 43.

должны быть строго необходимы для этой цели, соразмерны ей и не должны носить дискриминационный характер⁴.

6. Свобода передвижения является также одним из предварительных условий осуществления широкого круга гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав. Реализация некоторых прав, в частности прав на труд, здоровье и образование в значительной мере зависит от способности свободно передвигаться и выбирать место своего жительства. Вследствие этого уменьшение свободы передвижения может приводить к ограничениям целого ряда других прав человека⁵.

7. Израиль несет позитивные обязательства как по международному гуманитарному праву, так и по международному праву прав человека. В соответствии с международным гуманитарным правом за оккупирующей державой сохраняются позитивные обязательства по обеспечению благосостояния населения, включая снабжение медицинскими материалами⁶. При этом не утрачивает своего значения и принцип недискриминации⁷, особенно в отношении дифференцированного обращения с поселенцами и палестинцами, проживающими на оккупированной палестинской территории.

III. Ограничения свободы передвижения и их влияние на права человека

A. Введение

8. В отчетный период положение в области прав человека на оккупированной палестинской территории оставалось сложным и характеризовалось нарушениями различных прав. Оно усугублялось устойчивыми ограничениями свободы передвижения между Газой и Западным берегом, а также в пределах Западного берега.

9. Заключенные в Осло соглашения предусматривают, что «без ущерба для полномочий и обязанностей Израиля в области безопасности» передвижение людей и транспортных средств на Западном берегу будет осуществляться «свободно и в обычном порядке, и оно не должно затрудняться контрольно-пропускными пунктами или блокпостами». Кроме того, признается, что Западный берег и Газа должны сохраняться в качестве «единой территориальной единицы... при соблюдении и сохранении без каких-либо препятствий обычного и бесперебойного передвижения людей».

10. В отчетный период продолжали действовать ограничения свободы передвижения, многие из которых при этом противоречили ранее заключенным соглашениям и международному праву. Ограничения способствовали фрагментации оккупированной палестинской территории в столь значительной степени, что затрудняли свободу передвижения.

11. Существующее положение должно быть кардинально изменено. В своем предыдущем докладе Генеральный секретарь отмечал, что нарушения прав человека всеми уполномоченными субъектами способствуют обострению конфликта в ходе постоянно ожесточающегося порочного круга насилия (см. A/HRC/28/45,

⁴ См. консультативное заключение Международного суда относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории, пункты 135–137.

⁵ Там же, пункты 133–134.

⁶ Четвертая Женевская конвенция.

⁷ См. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 2(1); и Международный пакт о гражданских и политических правах, статьи 2(1) и 26.

пункт 8). Ограничения передвижения ущемляют права отдельных лиц на медицинское обслуживание, труд, образование и семейную жизнь, и приводят к разрыву социальных, экономических, культурных и семейных связей. В своей совокупности такие нарушения подрывают право палестинцев на самоопределение и на достаточный жизненный уровень.

В. Введенные Израилем ограничения свободы передвижения

1. Административные меры, ограничивающие свободу передвижения

12. Свобода передвижения палестинцев ограничивается посредством сложной и многоуровневой системы административных, бюрократических и физических сдержек, затрагивающих практически все стороны повседневной жизни.

13. Несмотря на то, что Министерство внутренних дел Государства Палестина выдает палестинцам удостоверения личности на основе списка населения Палестины, Израиль сохраняет за собой право утвердить или отклонить любые заявления на изменение адреса или постоянного места жительства. В 2000 году, когда вспыхнула вторая интифада, Израиль приостановил работу по обновлению этого списка. Попытки наверстать отставание в рассмотрении множества заявлений в 2007–2009 годах и вновь в 2011 году⁸ не принесли ощутимых результатов (см. A/68/502, пункт 9).

14. Разрешительный режим позволяет израильским властям ограничивать и контролировать передвижения палестинцев на оккупированной палестинской территории за пределами непосредственного района проживания. Он уходит своими корнями в отмену Израилем во время первой интифады «общего разрешения на выезд», имея которое палестинцы могли свободно передвигаться между сектором Газа, Западным берегом и Израилем⁹. С тех пор проживающие на оккупированной палестинской территории палестинцы должны иметь личные разрешения на въезд в Израиль и в Восточный Иерусалим. С началом второй интифады в 2000 году Израиль ужесточил ограничения на передвижения, потребовав от палестинцев получения разрешений на поездки между Газой и Западным берегом¹⁰. Такие разрешения необходимы для въезда в обширные районы Западного берега, включая так называемую «стыковую зону, и нахождения в них»¹¹.

15. Требования в отношении получения разрешений содержатся в выпускаемых израильскими властями регламентах и правилах, большинство из которых до последнего времени не были обнародованы. В результате подачи израильской НПО «Гиша» нескольких заявлений в суд по вопросу о свободе информации, несколько правил были размещены на веб-сайте Группы по координации правительственной деятельности на Территориях (КОГАТ), однако целый ряд из них все еще недоступны для широкой общественности¹². К тому же, только отдельные правила из числа обнародованных переведены на арабский язык. Вследствие этого сами правила и критерии оценки заявлений по-прежнему непонятны для

⁸ См. www.pmo.gov.il/English/MediaCenter/Events/Pages/eventblair040211.aspx.

⁹ B'Tselem and HaMoked, *One Big Prison: Freedom of Movement to and from the Gaza Strip on the Eve of the Disengagement Plan*, 2005, p. 9.

¹⁰ Ibid.

¹¹ B'Tselem, *Ground to a Halt: Denial of Palestinians' Freedom of Movement in the West Bank* (2007), pp. 24–25. «Стыковой зоной» является участок палестинской территории, расположенный между стеной и линией перемирия 1949 года, который после сооружения стены был объявлен закрытой зоной.

¹² Gisha, «Procedures and policies», 2015. Имеется по адресу www.gisha.org/legal/procedures-and-protocols.

большей части заявителей, которые преимущественно могут читать на арабском языке и понимать его¹³.

16. В отчетный период КОГАТ упростила требования к отдельным группам населения, в частности разрешив проживающим на Западном берегу мужчинам в возрасте старше 55 лет и женщинам старше 50 лет без получения разрешений въезжать в Восточный Иерусалим или в Израиль¹⁴. В июне, впервые после начала второй интифады в 2000 году, израильские власти, по сообщениям, разрешили примерно 100 палестинским врачам с Западного берега въезжать на своих автомобилях в Восточный Иерусалим и в Израиль¹⁵. Ограничения на передвижения были также ослаблены во время празднования Рамадана, когда исключения из требований о получении разрешений были распространены по пятницам на мужчин в возрасте старше 40 лет и юношей до 13 лет, а также на всех женщин и девушек, хотя некоторые из таких мер были отменены после вспышки беспорядков в июле¹⁶.

17. В отчетный период месячная квота торговцев, которым разрешалось выезжать из Газы, была повышена с 3 000 до 5 000 человек, а число ежедневных выездов возросло с 400 до 800¹⁷. С 80 до 120 человек увеличилась ежедневная квота палестинских пациентов, которым было разрешено выезжать из Газы для лечения в Израиле. Израильские власти также смягчили ограничения на проезд палестинских спортсменов из Газы. Так, в марте 2015 года 46 бегунов из Газы получили разрешение въехать на Западный берег для участия в ежегодном палестинском марафоне¹⁸. Во время Рамадана 500 палестинцам из Газы были разрешены поездки для присутствия на богослужениях в мечети Аль-Акса в Иерусалиме¹⁹. Такие меры следует приветствовать, однако до тех пор, пока будет сохраняться разрешительный режим, сами по себе они вряд ли приведут к долгосрочному улучшению положения.

18. За прошедшие годы десятки тысяч палестинцев, пытавшихся въехать в Израиль, в израильские поселения и в «стыковую зону» либо выехать за границу через мост «Алленби» в Иорданию, столкнулись с аннулированием их разрешений или отказом в удовлетворении заявлений, после того как Общая служба безопасности включила их в черные списки²⁰. Причины отказа при этом не объясняются, а ограничения обычно вводятся без предварительного уведомления. В результате многие палестинцы узнают об ограничениях, только когда пытаются проехать через контрольно-пропускной пункт или когда их останавливают²¹.

¹³ Ibid.

¹⁴ COGAT, «Status of permits for the entry into Israel of Palestinians, for overseas departures and the crossing points between Judea and Samaria and the Gaza Strip» (November 2015).

¹⁵ Y-Net News, «Israel increases relief measures to Palestinians in the West Bank», June 14, 2015.

¹⁶ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «The monthly humanitarian bulletin», July 2015, p. 6.

¹⁷ См. <http://gaza.ochaopt.org/2015/02/further-easing-of-criteria-and-quotas-forisraeli-permits-to-exit-gaza/>.

¹⁸ Gisha, «Forty-six runners exited this morning from Gaza», March 2015.

¹⁹ Agence France Presse, «Thousands pray at Jerusalem's Al-Aqsa for Ramadan», 19 June 2015.

²⁰ Кроме того, десятки тысяч палестинцев были включены в черные списки полицией, обычно в качестве меры наказания, после въезда в Израиль без действующего разрешения. При этом других лиц вносят в черные списки по административным соображениям, например за неуплату штрафов. Machsom Watch, «Year-end report, January-December 2014», January 2015, pp. 16–18.

²¹ Ibid., p. 16.

19. Израильская НПО «Машом Уотч» помогает включенным в черные списки палестинцам подавать жалобы в Окружное координационное управление²². В 59% случаев, с которыми эта организация работала в 2014 году, она добилась исключения заявителей из черных списков²³. Такой высокий показатель успешных исков вызывает вопросы об общем произвольном характере этой системы.

20. Свобода передвижения является одним из прав человека, однако режим индивидуальных разрешений превращает ее в привилегию, которая может быть предоставлена израильскими властями в порядке исключения из нормы или в которой они могут отказать. И если в определенных обстоятельствах соображения защиты национальной безопасности могут оправдывать некоторые ограничения, то требование выполнения заявителями таких жестко определенных критериев, как посещение больного родственника или потребность в госпитализации, представляет собой принципиальное нарушение основных положений Международного пакта о гражданских и политических правах. Взаимосвязь между правами и ограничениями не должна в корне меняться, а свободу ограничений нельзя обуславливать какой-либо конкретной целью или причиной²⁴.

2. Ограничения свободы передвижения на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим

21. Передвижения палестинцев на Западном берегу ограничиваются системой контрольно-пропускных пунктов и требованиями получения разрешений, а также расширением поселений и связанной с ними инфраструктуры. На Западном берегу имеется два основных района, в которые большинство палестинцев не могут попасть без разрешения, а именно: территория к западу от стены, известная под названием «стыковая зона», и Восточный Иерусалим.

Ограничения передвижения в связи с поселениями и другими закрытыми районами

22. Целый ряд действующих в отношении передвижения ограничений связаны с присутствием израильских поселений в зоне С и в Восточном Иерусалиме. На Западном берегу, включая Восточный Иерусалим²⁵, насчитывается примерно 142 поселения. Некоторые ограничения свободы передвижения палестинцев израильские власти обосновывают тем, что они применяются как средство защиты поселенцев и содействия их передвижению по всему Западному берегу. К ним относятся ограничения на доступ палестинцев к частным землям вблизи поселений, и ограничения на использование палестинцами дорог, которыми пользуются израильские поселенцы (см. A/67/375 и A/HRC/31/43).

23. Особо строго ограничиваются передвижения палестинцев, которые проживают в непосредственной близости к израильским поселенцам. В зоне Н2 Хеврона, где вблизи поселений живут примерно 6 000 палестинцев, в последние 15 лет движение автомобильного транспорта, а в некоторых случаях и пешеходов, сдерживают примерно 95 заграждений, включая 19 блокпостов, на которых постоянно находится охрана²⁶. Вследствие этого доступ к образовательным и ле-

²² Окружное координационное управление является правительственным органом Израиля на территории Западного берега. Оно было создано в целях выполнения практических функций на оккупированных палестинских территориях.

²³ Machsom Watch, «Year-end report, January-December 2014», January 2015, p. 17.

²⁴ См. замечание общего порядка № 27 (1999) о свободе передвижения, принятое Комитетом по правам человека, пункты 5 и 13.

²⁵ B'tselem, statistics on settlements and settler population for May 2015, available from www.btselem.org/settlements/statistics.

²⁶ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «The monthly humanitarian bulletin», November 2015, p. 4.

чебным учреждениям был крайне затруднен и были закрыты многие магазины палестинцев, а также основные овощные и оптовые рынки города, расположенные в закрытых районах, а тысячи палестинцев были вынуждены выехать из своих домов²⁷.

24. С октября 2015 года после серии нападений и столкновений были введены новые ограничения на передвижение палестинцев в зоне Н2. 29 октября район Тель-Румейда был объявлен закрытой военной зоной, а два контрольно-пропускных пункта на дороге к этому району с тех пор стали доступны только для палестинских жителей, которые предварительно зарегистрировались в израильских органах власти²⁸.

Ограничения передвижения в связи со стеной и «стыковой зоной»

25. Стена является важнейшим препятствием для осуществления свободы передвижения на Западном берегу. Международный суд в своем консультативном заключении о юридических последствиях строительства стены на оккупированной палестинской территории признал незаконными те отрезки стены, которые отклоняются от «зеленой линии». Однако на текущий момент построено примерно 64,2% из запланированной 712-километровой стены, 85% из которых проходят по Западному берегу²⁹. Генеральный секретарь пояснил, каким образом ворота и разрешительный режим, с помощью которых регулируется доступ в «стыковую зону», ущемляют права примерно 11 000 проживающих там палестинцев на нормальный образ жизни и осуществление прав на труд, семейную жизнь и медицинское обслуживание (см. A/68/502, пункт 23).

26. В отчетный период Верховный суд Израиля постановил разрешить возобновление строительства одной из секций стены в районе Вади Кремисан в Бейт-Джале вблизи Вифлеема. Подготовка к строительству началась 17 августа 2015 года³⁰. Эта секция стены отгородит город от 3 000 дунамов сельскохозяйственных земель, принадлежащих 58 палестинским семьям и являющихся незаменимым источником доходов для общины³¹.

27. Израильские власти твердо намерены продолжить сооружение сельскохозяйственных ворот для упрощения доступа фермеров к своим землям, однако ожидается, что доступ будет ограниченным³². Из 85 сельскохозяйственных ворот, построенных для расширения доступа палестинцев к сельскохозяйственным землям в «стыковой зоне», ежедневно открыты только девять³³. В результате многие фермеры вынуждены отказаться от обработки своей земли или перейти на выращивание менее урожайных и трудоемких культур.

28. В соответствии с военными приказами по Западному берегу израильские граждане обязаны получать разрешения израильской Армии обороны на въезд в зону А, в которой расположены палестинские городские центры, находящиеся

²⁷ Global Protection Cluster, «Protection concerns and humanitarian impacts of settlement activity in Hebron city», April 2014.

²⁸ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «The monthly humanitarian bulletin», November 2015, p. 4.

²⁹ Канцелярия Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу, «Доклад временному Специальному комитету по связи», сентябрь 2015 года, пункт 38.

³⁰ Society of St. Yves, *The Last Nail in Bethlehem's Coffin: the Annexation Wall in Cremisan*, August 2015.

³¹ B'Tselem, «Barrier to separate Beit Jala residents from their lands, laying groundwork for annexing settlement», 12 November 2015.

³² Ibid.

³³ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «The monthly humanitarian bulletin», September 2015, p. 6.

под полным контролем Палестинской администрации, и на которую приходится примерно 18% территории Западного берега.

Изоляция Восточного Иерусалима от остальной части Западного берега

29. В отчетный период израильские власти продолжали вводить ограничения, которые изолировали Восточный Иерусалим от остальной части Западного берега и сдерживали передвижения внутри Восточного Иерусалима. Проживающие в Восточном Иерусалиме палестинцы обязаны иметь выданные Израилем удостоверения личности, закрепляющие за их владельцами статус «постоянных жителей». Такие удостоверения личности могут быть аннулированы, если власти сочтут, что Иерусалим перестал быть «центром жизни» владельца такого удостоверения (см. A/68/502, пункт 28). Таким образом палестинцы в Восточном Иерусалиме, желающие выехать за рубеж на длительное время в целях трудоустройства или по какой-либо иной причине, могут лишиться права на жительство.

30. Проживающие на Западном берегу и в Газе палестинцы должны получать особые разрешения для въезда в Восточный Иерусалим и Израиль и могут въезжать в город только через четыре специально созданных контрольно-пропускных пункта³⁴. Изоляция Восточного Иерусалима, который традиционно является важным центром экономической, культурной и общественной жизни палестинцев, серьезно сказывается на расположенных вокруг него общинах.

31. 14 октября 2015 года после серии нападений и столкновений израильские власти ввели дополнительные ограничения на передвижения жителей кварталов Восточного Иерусалима. По состоянию на 26 октября 2015 года было возведено 38 новых заграждений, включая 16 контрольно-пропускных пунктов, 20 блокпостов и 1 земляную насыпь, которые перекрывали въезд в основные районы проживания палестинцев и выезд из них, сокращали доступ примерно 138 000 постоянных жителей к местам работы, школам и медицинским учреждениям³⁵. В конце отчетного периода некоторые из этих заграждений были демонтированы³⁶.

32. Несмотря на то, что правительство Израиля вправе принимать необходимые и соразмерные меры для обеспечения безопасности в ответ на конкретные угрозы, систематическое ограничение передвижения тысяч палестинцев вышеупомянутым образом *prima facie* является несоразмерным по отношению к искомой цели.

Контрольно-пропускные пункты

33. В отчетный период на Западном берегу действовало 85 стационарных контрольно-пропускных пунктов. Девять из них были расположены на «зеленой линии», а остальные находились на Западном берегу³⁷. Кроме того, на дорогах по всей территории Западного берега ежемесячно создаются сотни «передвижных» КПП. Вместе с блокпостами, траншеями и земляными насыпями контрольно-пропускные пункты сильно затрудняют передвижение палестинцев, в том числе между основными палестинскими городами на Западном берегу.

34. Проход через контрольно-пропускные пункты часто сопровождается строгими проверками в целях обеспечения безопасности, включая осмотр автомобилей и обыск ручной клади, что приводит к большим очередям. На контрольно-

³⁴ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «The monthly humanitarian bulletin», July 2015, p. 6.

³⁵ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, protection of civilians weekly report for 20–26 October 2015. Available from <http://www.ochaopt.org/poc20october-26october-2015.aspx>.

³⁶ Ibid., weekly update, 17–23 November 2015.

³⁷ Ibid., *Humanitarian Atlas 2015*, p. 53.

пропускном пункте Каландия, т.е. на основном пункте въезда палестинцев с Западного берега в Восточный Иерусалим, в часы пик пешеходам приходится до 90 минут дожидаться прохода³⁸. Долгое ожидание, неуверенность в прохождении КПП и нередкие стычки нарушают многие аспекты повседневной жизни палестинцев.

3. Ограничения передвижения, затрагивающие Газу

35. Продолжающаяся блокада и разрешительный режим ограничивают доступ жителей Сектора Газа на Западный берег и в Израиль. В самой Газе движение ограничивается в районах, расположенных вдоль разделительного ограждения с Израилем и в море, а израильские подразделения безопасности удерживают буферную зону. Подробная обновленная информация об ограничениях движения в Газе содержится в докладе Генерального секретаря за 2015 год о затрагивающих права человека действиях Израиля в отношении палестинского народа на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим (A/70/421).

Ограничения передвижения между Газой и Западным берегом

36. В соответствии с достигнутыми в Осло соглашениями в октябре 1999 года Израиль открыл маршрут «безопасного проезда», по которому на Западный берег ежемесячно могли выезжать 12 000 жителей Газы. Однако в сентябре 2000 года после начала второй интифады он был закрыт. К марту 2005 года, т.е. за пять месяцев до эвакуации Израилем поселений в Газе, число поездок на Западный берег из Газы сократилось на 98%³⁹. Как утверждалось, поездки населения стали «практически невозможными и дорогостоящими»⁴⁰.

37. После того, как к власти в Газе в 2007 году пришел ХАМАС, была введена жесткая система квот. Получить разрешения могли только определенные категории лиц, в частности больные, нуждающиеся в срочной медицинской эвакуации, пациенты с направлениями в медицинские учреждения, отдельные предприниматели и лица, которым разрешения выдавались по гуманитарным соображениям (см. A/70/421, пункты 23–25).

38. В отчетный период продолжали действовать ограничения на въезд в Газу и выезд с ее территории. Ослабление некоторых мер (см. пункт 18 выше) дало ощутимый результат, в результате чего ежемесячно в среднем выезжало 13 800 палестинцев в отличие от среднемесячного показателя в 5 990 человек в 2014 году⁴¹. Однако на их долю приходится только 2,8% от полумиллиона выездов, которые ежемесячно регистрировались до сентября 2000 года до ужесточения ограничений, когда в Израиль из Газы ежедневно въезжало примерно 26 000 работников⁴².

39. Последствия израильских ограничений свободы передвижения усугубляются закрытием египетскими властями контрольно-пропускного пункта Рафах 24 октября 2014 года после нападения смертника на египетских солдат на Синайском полуострове (см. A/70/421, пункт 29). В отчетный период переход в Рафахе

³⁸ Ir Amim, *Displaced in Their Own City: the Impact of Israeli Policy in East Jerusalem on the Palestinian Neighbourhoods of the City Beyond the Separation Barrier*, June 2015, p. 48.

³⁹ B'Tselem and HaMoked, *One Big Prison*.

⁴⁰ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «The agreement on movement and access: one year on», November 2006.

⁴¹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «Erez crossing: movement of People into and out of Gaza», 2014–2015. See <http://www.gaza.ochaopt.org>.

⁴² Gisha, «Separating land, separating people», June 2015, p. 12; and «Rafah crossing: who holds the keys?», March 2009.

был закрыт за исключением 37 дней, когда он был открыт только частично⁴³. В конце октября 2015 года выезда из Газы через Рафах дожидались примерно 30 000 палестинцев, которые были зарегистрированы как нуждающиеся в разрешениях на выезд по гуманитарным причинам⁴⁴.

40. Блокада Газы остается одной из форм коллективного наказания и подрывает гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права (см. A/70/421, пункт 29).

Ограничения передвижения внутри Газы

41. Израильские власти продолжают сохранять на суше и на море внутри Газы буферную зону в форме районов ограниченного доступа. Такие ограничения обеспечиваются посредством целого ряда механизмов, включая применение боевых боеприпасов, уничтожение, повреждение и конфискацию имущества, а также произвольные аресты и задержания (см. A/70/421, пункты 30–38).

42. По данным Кластера глобальной защиты в отчетный период⁴⁵ в сухопутных районах ограниченного доступа израильские силы безопасности убили трех палестинцев, включая одного ребенка, и ранили 82 человека, в том числе 17 детей. Кроме того, 54 рыбака, включая 4 детей, были задержаны, а 20 рыбаков были ранены, в том числе 1 ребенок.

43. Меры принуждения, применяемые израильскими властями в отношении лиц, проживающих и работающих в районах ограниченного доступа, серьезно ущемляют право палестинских рыбаков и фермеров зарабатывать себе на жизнь и подрывают их права на жизнь, на физическое и психическое здоровье.

С. Влияние ограничений свободы передвижения на другие права человека

44. Ограничения свободы передвижения не позволяют палестинцам пользоваться широким кругом других прав человека, в частности экономическими, социальными и культурными правами⁴⁶.

1. Право на образование

45. Доступ к образованию наиболее жестко ограничен в отношении общин Восточного Иерусалима, которые расположены за пределами стены, в зоне Н2 Хеврона, в «стыковой зоне» и в окрестностях закрытых районов и поселений в зоне С. Проведенный в 2015 году обзор 33 общин показал, что практически один из пяти учащихся на Западном берегу по пути в школу должен пройти через тот или иной контрольно-пропускной пункт⁴⁷. Нередко проводятся личные досмотры

⁴³ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, protection of civilians weekly report for 27 October – 2 November 2015. Available from <http://www.ochaopt.org/poc27october-2november-2015.aspx>.

⁴⁴ Ibid., «Gaza crossings' operations status: monthly update – October 2015».

⁴⁵ За исключением периода с 9 октября 2015 года, когда было убито 14 демонстрантов и сотни человек были ранены.

⁴⁶ См. консультативное заключение Международного суда, пункт 134. Затрагиваются также гражданские и политические права. В отчетный период УВКПЧ продолжало следить за делом четырех выборных членов Законодательного совета Палестины от Восточного Иерусалима, которым запретили въезжать в свой избирательный округ в нарушение права на участие в политической жизни (см. A/67/372, пункты 39–40).

⁴⁷ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2016 *Humanitarian Needs Overview: Occupied Palestinian Territory*, annex 1, p. 27. See http://www.ochaopt.org/documents/hno_december29_final.pdf.

и обыск вещей, а школьники и учителя подвергаются регулярным посягательством, включая устные угрозы, со стороны израильских солдат.

46. В отдаленных частях зоны С многие школьники вынуждены добираться до школы пешком по 7–10 км из-за ограничений на передвижение, переселений и сноса домов⁴⁸. Трудности, связанные с походами в школу, зачастую усугубляются посягательствами и нападениями со стороны израильских поселенцев и солдат. В отчетный период Детский фонд Организации Объединенных Наций зафиксировал 247 случаев нападений на учащихся, включая применение физической силы, задержания, а также проявления недоброжелательности и задержки на контрольно-пропускных пунктах, в результате которых пострадали 32 055 детей. Большинство таких инцидентов отмечено в зоне С, в Восточном Иерусалиме и в зоне Н2, где дети проходят в школу неподалеку от израильских поселений.

Вставка 1

Тематическое исследование: ограничения передвижения школьников в зоне Н2

Куртубская школа расположена в старом городе Хеврона в зоне Н2. Для того чтобы добраться до школы, школьники должны пройти через военный КПП и пройти мимо поселения. Обычными явлениями здесь стали посягательства, угрозы и насилие со стороны поселенцев, а также задержки, обыск портфелей, личный досмотр и оскорбления со стороны солдат. В последние несколько лет международные организации обеспечивали защитное присутствие в расположенных в этом районе школах. Их присутствие позволило сократить задержки на КПП и акты насилия со стороны поселенцев.

29 октября 2015 года во исполнение военных приказов весь район Тель-Румейды и улица аш-Шухада были объявлены закрытой военной зоной, а доступ в этот район был ограничен жителями, внесенными в имеющийся у военнослужащих контрольный список. Помимо этого, отдельным лицам и организациям, обеспечивающим защитное присутствие, с тех пор было запрещено провозить детей в Куртубскую школу. С того времени поступали сообщения об росте случаев агрессивного поведения поселенцев в отношении учеников, а некоторые поселенцы наставляли на них оружие и на высокой скорости проносились мимо детей на автомобилях. По сообщениям, возросло и число задержек и притеснений со стороны военнослужащих на КПП.

Такое положение еще более усилило чувство страха у детей и учителей, которые и так находятся в опасной обстановке в условиях ограничения свободы. Директор школы отметил, что после отказа в защитном присутствии «даже учителя не чувствуют себя спокойно по дороге в школу из-за боязни поселенцев и солдат». В последние дни октября школу не посещали более одной пятой учеников. По данным УВКПЧ, такие инциденты влияют на здоровье учащихся, некоторые из которых, по сообщениям, страдают кошмарами и энурезом.

⁴⁸ Ibid.

47. Негативные последствия ограничений доступа к образованию усиливаются воспрепятствованием доступу в палестинские школы Министерства образования Государства Палестина. Так, например, по сообщениям Министерства, в «стыковой зоне» такому доступу мешает действующий там разрешительный режим, в результате которого Министерство не может обеспечить надлежащую доставку школьных учебников и мебели. В Газе из-за ограничений на импорт учебные заведения сталкиваются с трудностями в приобретении методических и учебных материалов, особенно по таким предметам, как химия и машиностроение, для которых необходимы товары, включенные «в список предметов двойного назначения»⁴⁹. Подобные ограничения самого разного характера сказываются на доступности и качестве образования.

48. Ограничения передвижения также затрагивают систему высшего образования. Доступ палестинских студентов в университеты на Западном берегу затрудняют контрольно-пропускные пункты и операции по перекрытию дорог, и студентам приходится совершать продолжительные ежедневные поездки, если они хотят учиться в каком-либо университете за пределами района своего проживания. Университет Аль-Кудс сообщал, что в последние три года по крайней мере 38 его студентов были вынуждены перенести свои выпускные экзамены из-за задержек на контрольно-пропускных пунктах. Ограничения в отношении высшего образования еще более наглядно проявляются в Газе. В 1998 году на Западном берегу обучались примерно 1 000 студентов из Газы⁵⁰. После начала второй интифады в 2000 году были введены массовые запреты на поездки студентов из Газы на Западный берег, и все запросы на поездки в учебных целях с тех пор отклонялись, даже несмотря на отсутствие угроз безопасности⁵¹.

49. 16 февраля 2015 года КОГАТ объявила, что правительство Израиля примет меры по смягчению ограничений на поездки, в том числе путем предоставления разрешений на выезд 50 студентам из Газы, желающим обучаться на Западном берегу. Однако 18 февраля 2015 года власти отозвали это решение, сославшись на «техническую ошибку»⁵².

50. Влияние такого запрета обостряют трудности, с которыми сталкиваются студенты из Газы в доступе к обучению за пределами оккупированной палестинской территории. В декабре 2014 года Израиль объявил, что разрешит проходить обучение за рубежом студентам из Газы в количестве до 140 человек при максимальной еженедельной квоте в 30 человек⁵³. В отчетный период 161 студент выехал через КПП Эрез, однако сотни других так и не смогли добраться до своих учебных заведений, рискуя лишиться стипендий из-за задержек и отказов в выдаче разрешений.

51. Неспособность студентов попасть в высшие учебные заведения в других частях оккупированной палестинской территории и за рубежом влияет на свободный выбор университетского курса, что соответственно сказывается на их будущем профессиональном росте и материальном положении. Так, например, в

⁴⁹ Организация Объединенных Наций в области образования, науки и культуры, «Экспресс-оценка высших учебных заведений в Газе: доклад об анализе данных», январь 2015 года.

⁵⁰ Gisha, «Student travel between Gaza and the West Bank 101», September 2012.

⁵¹ Израильская армия считает, что лица в возрасте от 16 до 35 лет и особенно студенты из этой возрастной группы представляют общую угрозу из-за свойственных им «параметров риска». Gisha, «Legal framework: higher education – rights and obligations under international and Israeli law», May 2010.

⁵² Gisha, «Israel will not permit students from Gaza to study in the West Bank», February 2015.

⁵³ «37 orphans stayed home», December 2014.

Газе не проводится обучение по многим важным программам, включая программы по медицинской технике и аспирантуру по химии⁵⁴.

2. Право на здоровье

52. Ограничение передвижения пациентов, врачей и другого медицинского персонала влияет на наличие, доступность и качество медицинских услуг на оккупированной палестинской территории.

53. В силу ограниченного потенциала больниц, находящихся в ведении Министерства здравоохранения Государства Палестина, нуждающиеся в специальном лечении или в хирургическом вмешательстве пациенты зачастую направляются на лечение за пределы обычных районов своего проживания. Газы особо сильно зависят от направления пациентов в больницы для прохождения надлежащих курсов лечения (см. A/70/421, пункт 24). На 12 600 онкологических больных в Газе приходится только 4 онколога (рак является вторым по значимости смертельным заболеванием в Палестине). Кроме того, как отмечает Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), в Газе имеется только два кардиохирурга, вследствие чего ежемесячно примерно 70–80 пациентов вынуждены проходить лечение за ее пределами.

54. Большинство палестинцев с Западного берега или из Газы, которые нуждаются в медицинском уходе в Восточном Иерусалиме, в Израиле или за рубежом, обязаны подавать заявления на получение от Израиля разрешения. И хотя Израиль не обуславливает выдачу разрешений по медицинским соображениям соблюдением ограничений по возрасту или квот⁵⁵, от 15 до 30% заявлений откладываются или отклоняются, а процесс их подачи, по сообщениям, является затяжным и сложным⁵⁶.

55. По данным Главного управления по гражданским делам Государства Палестина, из 173 835 заявлений, которые поступили через районные отделения на Западном берегу от пациентов и сопровождающих их лиц в первые 11 месяцев 2015 года, 18% были отложены или отклонены.

56. По расчетам ВОЗ, для получения специализированной медицинской помощи из Газы на Западный берег и в Израиль ежемесячно выезжают не менее 1 500 пациентов. В последние месяцы отчетного периода количество выданных разрешений существенно сократилось примерно с 80% в первые восемь месяцев до 69,85% в октябре 2015 года. Это самое меньшее количество утвержденных заявлений с октября 2009 года, за исключением периода эскалации в 2014 году. По состоянию на 8 октября 2015 года Министерство здравоохранения в Газе сообщило, что с начала 2015 года медицинской помощи за пределами Газы дожидались 1 180 пациентов.

57. За последние три года число заявлений от палестинцев с территории Газы на получение разрешений для пациентов почти удвоилось примерно с 1 000 в месяц в начале 2013 года почти до 2 000 в промежутке между маем и сентябрем 2015 года⁵⁷. Такой прирост пришелся на период дальнейшего ограничения доступа пациентов к медицинской помощи в Египте через контрольно-пропускной пункт Рафах⁵⁸.

⁵⁴ Ibid., «The impact of the separation between the Gaza Strip and the West Bank on higher education», May 2010.

⁵⁵ COGAT, «Status of permits», p. 21.

⁵⁶ Врачи за права человека, «Divide and Conquer: Inequality and Health», январь 2015 года, стр. 76.

⁵⁷ ВОЗ, ежемесячный доклад за сентябрь 2015 года. Имеется по адресу <http://www.emgo.who.int>.

⁵⁸ Там же.

58. Пациенты, чьи заявления на получение разрешений для прохождения срочного или специализированного лечения были отклонены или отложены, не имеют другого выбора, кроме как вновь начать длительный процесс подачи заявления либо согласиться на менее специализированную и качественную медицинскую помощь. Такие задержки могут грозить пациентам, особенно нуждающимся в неотложной помощи, дальнейшим ухудшением здоровья или даже смертью.

59. В свою очередь израильские силы безопасности могут непредсказуемо отказать в доступе получившим разрешения на поездку лицам или задержать пациентов для допроса либо арестовать их по любому обвинению⁵⁹. В отчетный период на КПП Эрез израильские подразделения безопасности подобным образом арестовали четырех пациентов и сопровождающих их лиц⁶⁰.

Вставка 2

Тематическое исследование: ограничения передвижения пациентов из Газы

Вследствие применения в Газе разрешительного режима и системы перенаправления пациентов больные зачастую сталкиваются с отказами или задержками в оказании помощи.

УВКПЧ следило за случаем Хайтама Мохаммеда Гази Шурраба, в возрасте 22 лет, который заболел во время эскалации столкновений в Газе в 2014 году. После нескольких посещений больниц в Газе г-н Шурраб был направлен в медицинский центр в Каире, где у него диагностировали рак и начали лечение. Г-н Шурраб вернулся в Газу в январе 2015 года. К апрелю стало очевидным, что курс лечения, которое он прошел, оказался неэффективным. Он получил разрешение на поездку в больницу в Тель-Авиве для сканирования и через день вернулся в Газу. По получению результатов сканирования курс его лечения был скорректирован, однако его пришлось остановить в июне 2015 года из-за вздутия брюшной полости. Г-н Шурраб был направлен в больницу Аль-Наджа в Наблусе, но через две недели получил письмо с отказом, в котором указывалось, что в этой больнице не проводится курс лечения, в котором он нуждается.

Обеспокоенный дальнейшей задержкой лечения, отец г-на Шурраба обратился напрямую к президенту Государства Палестина Махмуду Аббасу с просьбой направить его сына в израильскую больницу, где может быть организовано необходимое лечение. В июле 2015 года Министерство здравоохранения выдало г-ну Шуррабу такое направление. На 5 августа 2015 года у него был назначен прием в больнице в Тель-Авиве, и он подал заявление о выдаче разрешения. 4 августа его уведомили о том, что его разрешение на выезд все еще рассматривается с точки зрения вопросов безопасности. В результате он пропустил свой прием, и новый прием был назначен на 9 сентября 2015 года. В конце августа 2015 года г-н Шурраб скончался. Комитет по гражданским делам 8 сентября сообщил его отцу о выдаче испрошенного разрешения.

⁵⁹ ВОЗ, «Доклад о произведенной на местах оценке состояния здоровья населения на оккупированной палестинской территории», апрель 2015 года.

⁶⁰ ВОЗ, ежемесячные доклады за период с ноября 2014 по сентябрь 2015 годов.

60. Доступ к лечению также ограничивается физическими заграждениями на маршрутах передвижения, включая контрольно-пропускные пункты. Действующие с 14 октября 2015 года контрольно-пропускные пункты и блокпосты, которые контролируют въезд в Восточный Иерусалим и передвижения внутри него, ограничивают доступ к расположенным там шести палестинским больницам, где предоставляется широкий круг специализированных медицинских услуг, которые невозможно получить ни в каком другом лечебном заведении на Западном берегу или в Газе. Оцепления мешают медицинским сотрудникам добираться до работы, а также задерживают и перекрывают доступ пациентов к лечению в стационарах⁶¹. УВКПЧ следило за делом 65-летней палестинки, страдавшей респираторными заболеваниями, которая 19 октября скончалась по дороге в больницу. Полиция перекрыла дорогу к больнице, и последующие задержки на контрольно-пропускном пункте не позволили оказать ей необходимую для сохранения жизни медицинскую помощь.

61. Ограничения передвижений влияют на качество лечебных услуг в медицинских центрах. В Университете Аль-Кудс в районе Абу Дис Восточного Иерусалима действует одна из двух медицинских школ, которые имеются на Западном берегу. Клиническая подготовка студентов Университета Аль-Кудс осуществляется в основном в палестинских больницах Восточного Иерусалима. Строительство стены в районе Абу Дис отрезало этот медицинский факультет от остальной части Восточного Иерусалима. Израильская Гражданская администрация ежегодно отказывает примерно 10% студентов Университета Аль-Кудс во въезде в Восточный Иерусалим⁶². Такие ограничения уменьшают возможности для прохождения необходимой подготовки студентами медицинских факультетов и медицинским персоналом и, как следствие, влияют на качество медицинского обслуживания.

3. Право на труд

62. Ограничения передвижения негативно сказываются на праве палестинцев на труд и поддержание достаточного жизненного уровня.

63. На Западном берегу заграждения и разрешительный режим особо сильно затрагивают сельскохозяйственный сектор, который традиционно является основным источником занятости и доходов палестинцев на Западном берегу. Ограничения, вводимые на доступ палестинцев к их землям в «стыковой зоне» и в окрестностях поселений, не позволяют фермерам регулярно обрабатывать свои земли, что приводит к снижению урожая и его стоимости. Так, например, урожайность оливковых деревьев в этой зоне на 40–60% ниже, чем на участках, расположенных на примыкающих к стене территориях Западного берега⁶³.

64. Помимо сказанного, ограничения на передвижения товаров и людей влияют на торговлю палестинцев. Все товары, привозимые с Западного берега в Израиль и вывозимые из Израиля, а также транспортируемые через него, должны проходить досмотр и коммерческий контроль. По данным Всемирного банка, в 2013 году на экспорт товаров с Западного берега требовалось примерно 23 дня, а на их ввоз 38 дней. В порядке сравнения, израильским торговцам на ввоз и вывоз товаров в среднем необходимо десять дней⁶⁴. Такие ограничения крайне негатив-

⁶¹ Заявление больницы им. Августы Виктории от имени больничной сети Восточного Иерусалима от 20 октября 2015 года.

⁶² Врачи за права человека, «Divide and Conquer», стр. 76.

⁶³ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «The monthly humanitarian bulletin», February 2014, p. 9.

⁶⁴ World Bank, *West Bank and Gaza Investment Climate Assessment: Fragmentation and Uncertainty*, 2014, pp. 32–39.

но влияют на конкурентоспособность палестинских фирм, сокращая тем самым занятость в частном секторе Палестины.

65. Положение в Газе улучшилось вопреки все еще действующим строгим ограничениям. С ноября 2014 года Израиль начал разрешать продажу на Западном берегу и в Израиле ограниченного количества товаров, включая сельскохозяйственную продукцию, текстиль, металлоизделия и мебель⁶⁵. Благодаря такому смягчению ограничений в первые десять месяцев 2015 года въехало 908 грузовиков по сравнению с 228 в 2014 году⁶⁶. Однако нынешний показатель составляет примерно 15% от уровней, которые наблюдались до введения блокады⁶⁷. Кроме того, ограничения на ввоз в Газу товаров, которые рассматривались как имеющие «двойное назначение», ослабили производственный сектор Палестины, особенно предприятия металлообрабатывающей⁶⁸, машиностроительной, сельскохозяйственной, пищевой и фармацевтической промышленности⁶⁹. В апреле 2015 года к списку товаров «двойного назначения» были добавлены деревянные доски толщиной более 5 см и шириной свыше 20–25 см, а их импорт в Газу ограничен⁷⁰. 3 августа 2015 года в этот список были также включены деревянные доски толщиной более 1 см⁷¹. Эти новые ограничения на импорт лесоматериалов негативно повлияли на мебельные фабрики и предприятия в Газе, которые были вынуждены сократить персонал и продолжительность рабочего дня⁷².

Палестинские трудящиеся в Израиле и в поселениях

66. Палестинские трудящиеся с оккупированной палестинской территории издавна стремились найти работу в Израиле. До 1993 года в Израиле работали примерно 115 000 палестинцев, т.е. одна треть от общей численности рабочей силы, а безработица в это время держалась на уровне 5%⁷³. Ограничения торговли и передвижения людей оказали долгосрочное пагубное воздействие на палестинскую экономику, что в свою очередь привело к повышению уровня безработицы и зависимости населения от социальной помощи. Хотя по сравнению с 2014 годом безработица в отчетный период несколько сократилась, четверть палестинских трудящихся остаются без работы. Уровень безработицы в Газе достигает 42%⁷⁴. Высокие показатели безработицы и экономическая стагнация влияют на уровень жизни. Число бедных на оккупированной палестинской территории в

⁶⁵ Gisha, «For the first time since the closure: a truckload of cucumbers left» (6 November 2014); and «Israel will allow marketing of ironworks, furniture and textile from Gaza in Israel», 21 September 2015.

⁶⁶ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, online Gaza crossings database.

⁶⁷ World Bank, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 30 September 2015.

⁶⁸ По данным Палестинской федерации промышленности в Газе, 90% металлических материалов включены в список товаров двойного назначения и запрещены к ввозу в Израиль, что затрагивает 1 200 предприятий. См. Также *Al-Monitor*, «Gazans scavenge for food, recyclables», 13 мая 2015 года.

⁶⁹ Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, «The 2013 World Trade Organization Agreement on Trade Facilitation: Israel's Obligations towards Palestinian Trade», 2015 год, стр. 7–10.

⁷⁰ Gisha, «COGAT decision to restrict entrance of wood to Gaza» (13 April 2015).

⁷¹ Israel, Ministry of Defense, instructions regarding the ban on bringing items into the Gaza Strip, 3 August 2015. See also <http://gaza.ochaopt.org/2015/09/import-restrictions-impede-delivery-of-services-and-humanitarian-assistance>.

⁷² Gisha, «Marketing of furniture from Gaza in Israel permitted—, wood to make the furniture is not», 2 November 2015.

⁷³ См. www.btselem.org/workers.

⁷⁴ World Bank, *Economic Monitoring Report*, p. 4.

2014 году достигло 25%, а в Газе 39%⁷⁵. Вопреки действующим ограничениям такое положение усилило зависимость от трудоустройства в Израиле.

67. К сентябрю 2015 года 57 450 палестинцев с Западного берега имели разрешения на работу в Израиле, и по данным КОГАТ, это наибольшее количество разрешений, выданных после введения разрешительной системы в начале 1990-х годов⁷⁶. Помимо этого, было выдано 25 957 разрешений на работу в поселениях⁷⁷.

68. Разрешения на въезд и работу в Израиле могут быть внезапно и произвольно аннулированы. Так, например, в июне 2015 года израильские власти аннулировали все разрешения на въезд в Израиль палестинцев из деревни Са'ирс Западного берега, по-видимому в порядке коллективного наказания за нападение палестинца из этой деревни на сотрудника пограничной полиции в Восточном Иерусалиме⁷⁸.

69. Само по себе ограничение доступа палестинских трудящихся к работе в Израиле не является нарушением международных норм, однако подобные ограничения должны рассматриваться в общем контексте оккупации и нарушений международного права прав человека и международного гуманитарного права. Вводимые Израилем несоразмерные ограничения на передвижения и торговлю в значительной степени способствуют возникновению на Западном берегу и в Газе серьезных экономических трудностей, которые препятствуют доступу к приносящей доход деятельности и работе на оккупированной палестинской территории.

4. Право на семейную жизнь

70. Ограничения свободы передвижения мешают палестинцам осуществлять свое право на семейную жизнь и защиту семьи. Согласно опросу общественного мнения, проведенному «Гиша» в 2013 году, почти треть всех палестинцев в Газе имеют родственников на Западном берегу, в том числе в Восточном Иерусалиме или в Израиле⁷⁹. Однако в условиях изоляции и разрешительного режима, получить разрешение на передвижение между Газой и Западным берегом могут только те из них, которые нуждаются в поездке в связи с тяжелым заболеванием родственника в первом колене или для участия в свадьбе либо похоронах родственников в первом колене. Даже в случае удовлетворения жестких критериев выдачи разрешений вопрос об их получении остается открытым в связи с действием квот и затяжными процедурами оформления⁸⁰.

71. Если получить разрешение на посещение Западного берега по семейным делам трудно, то получить разрешение на воссоединение семьи практически невозможно. Переселение на Западный берег доступно только заявителям, которые удовлетворяют одному из трех жестко определенных критериев: несовершеннолетние в возрасте до 16 лет, которые лишились одного из родителей в Газе; престарелые, которые нуждаются в сестринском уходе и у которых есть родственник в первом колене для заботы о них, и хронически больные лица. Брак с каким-

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ COGAT, «Status of permits», p. 21.

⁷⁷ International Labour Office, *The Situation of Workers of the Occupied Arab Territories*, May 2015, para. 36.

⁷⁸ Natasha Roth, «Israel responds to lone attacks with collective punishment», *+972 Magazine*, 22 June 2015.

⁷⁹ Gisha, «Survey: 31 per cent of Gaza residents have relatives in Israel, East Jerusalem, West Bank» (19 December 2013).

⁸⁰ Gisha, «Distant relatives», July 2015. See http://features.gisha.org/distant_relatives.

либо лицом с Западного берега или проживающие там дети не считаются достаточным основанием для разрешения переезда⁸¹.

72. Ограничения передвижения также не позволяют палестинцам, живущим на Западном берегу или в Газе и состоящим в браке с жителями Израиля или Восточного Иерусалима, осуществлять свое право на семейную жизнь. В июне 2015 года Кнессет еще на один год продлил действие закона о гражданстве и въезде в Израиль, который был принят в качестве временного указа в 2003 году⁸². Этот закон запрещает палестинцам с Западного берега и из Газы получать статус постоянного или временного жителя в Восточном Иерусалиме или Израиле, даже если они состоят в браке с гражданами или с жителями Израиля⁸³. В нескольких случаях лицам, имевшим выданные на Западном берегу удостоверения личности, были предоставлены разрешения на проживание в Израиле в соответствии с возобновляемыми разрешениями на проживание в Израиле сроком на один год⁸⁴, а по военному приказу Израиля 2008 года воссоединение семей с лицами из Газы полностью запрещено⁸⁵. Таким образом у смешанных семей не остается иного выбора, кроме как проживать в Газе и поддерживать связи с родственниками в Израиле; Израиль упростил такую возможность в результате введения в 1995 году «порядка обращения с разделенными семьями». 23 июля 2015 года после исчезновения двух израильтян, въехавших в Газу без согласования или разрешения, было принято решение до дальнейшего уведомления заморозить поездки израильтян и жителей Восточного Иерусалима в Газу⁸⁶. Такой запрет создал нетерпимое положение для сотен разделенных семей, живущих между Газой и Израилем.

73. Практически полный запрет Израиля на воссоединение палестинских или палестинско-израильских семей и отказ учитывать личные обстоятельства нарушают право на семейную жизнь и запрет на дискриминацию, поскольку предполагают произвольную дифференциацию смешанных семей, состоящих из палестинцев и других иностранных граждан, и носят признаки этнических предрасудков⁸⁷.

⁸¹ В'Тседем и НаМокед, *So Near and Yet So Far: Implications of Israeli-imposed Seclusion of Gaza Strip on Palestinians' Right to Family Life*, January 2014, pp. 12–15.

⁸² НаМокед, «With no end in sight: for the sixteenth time, the Knesset has approved the prolongation of the Citizenship and Entry into Israel Law», 15 June 2015.

⁸³ НаМокед, *Temporary Order?: Life in East Jerusalem under the Shadow of the Citizenship and Entry into Israel Law*, September 2014.

⁸⁴ В соответствии с поправкой к закону о гражданстве и въезде в Израиль 2005 года заявители должны удовлетворять минимальным требованиям по возрасту: 25 лет для женщин, 35 лет для мужчин. Въезд может быть запрещен, если будет признано, что заявитель или кто-либо из членов его или ее семьи создает угрозу безопасности (НаМокед, *Temporary Order?*, pp. 21–24).

⁸⁵ НаМокед, *Temporary Order?*, p. 29.

⁸⁶ Письмо на имя министра обороны Израиля Моше Яалона по поводу запрета на въезд израильтян в Газу от 4 августа 2015 года. Имеется по адресу http://gisha.org/UserFiles/File/letters/letter_to_yaalon_COGAT_Israelis_11.8.15-eng.pdf.

⁸⁷ См. CERD/C/ISR/CO/14-16, пункт 18. См. также CCPR/C/ISR/CO/3, пункт 15; CEDAW/C/ISR/CO/5, пункт 25; и CRC/C/ISR/CO/2-4, пункт 49. В 2012 году в постановлении Верховного суда о том, что соображения национальной безопасности имеют приоритет перед правом на семейную жизнь, исполнявший тогда обязанности Председателя Верховного суда Израиля заявил: «Права человека не могут осуществляться ценой национального самоубийства». См. <https://www.opensocietyfoundations.org/litigation/adalah-v-israel>.

D. Влияние разобщенности палестинцев на права человека, в том числе на свободу передвижения

74. Несмотря на препятствия, создаваемые израильской оккупацией, включая ограничение передвижения, уполномоченные палестинские субъекты обязаны в максимально возможной степени соблюдать, защищать и обеспечивать осуществление прав человека всех проживающих под их юрисдикцией лиц. Это обязательство подкрепляется недавним присоединением Государства Палестина к семи международным договорам о правах человека. Из этого следует, что правительство Государства Палестина несет как позитивные обязательства по защите прав человека на оккупированной палестинской территории, так и обязательство принимать все возможные меры для ослабления негативного влияния израильской оккупации⁸⁸.

75. В этом контексте Генеральный секретарь выразил особую обеспокоенность по поводу негативных последствий восьмилетнего межпалестинского политического раскола между ХАМАС и ФАТХ. Отсутствие единства среди палестинцев содействует дальнейшему разрушению территориальной целостности Палестины, подобно влиянию израильских ограничений на свободу передвижения, и тем самым способствует ущемлению широкого круга прав человека (см. A/HRC/28/45, пункт 59).

76. УВКПЧ получило сообщения о том, что Министерство внутренних дел Государства Палестина по указаниям Центральной разведывательной службы приостановило выдачу и продление паспортов палестинцев, которые подозреваются в причастности к ХАМАС⁸⁹. В отчетный период в палестинскую Независимую комиссию по правам человека было подано четыре жалобы от проживающих в Газе палестинцев, чьи заявления на получение паспортов, как утверждается, были отклонены.

77. Обеспокоенность также вызывают поступавшие в отчетный период сведения о том, что службы безопасности в Газе запретили жителям Газы выезжать из нее через КПП Эрез без судебного приказа. По информации Независимой комиссии по правам человека, членам Центрального комитета ФАТХ и Революционного совета ФАТХ в трех случаях было отказано в разрешении на выезд из Газы. 28 декабря 2014 года власти Газы на контрольно-пропускном пункте якобы не выпустили 37 детей в возрасте от 5 до 12 лет, которые стали сиротами в результате эскалации столкновений в 2014 году, и 5 совершеннолетних сопровождающих лиц для поездки из Газы в Израиль и на Западный берег⁹⁰. По заверениям властей, детям было отказано в этой поездке в интересах сохранения их культуры и их защиты от установления связей с Израилем⁹¹.

78. Помимо этого, политические распри в Палестине оказывают более широкое негативное влияние на осуществление палестинцами своих гражданских и политических прав. В отчетный период особую обеспокоенность УВКПЧ вызвали случаи применения чрезмерной силы, произвольного ареста и задержания политических активистов, применения пыток и других видов жестокого обращения, а также ограничения свободы выражения мнений (A/HRC/31/40).

⁸⁸ См. например, замечание Комитета по правам человека общего порядка № 31 (2004) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участники Пакта, пункт 2.

⁸⁹ См. afa.ps/post/146208 (Arabic).

⁹⁰ Gisha, «Thirty-seven students travelled abroad».

⁹¹ См. <http://alray.ps/ar/index.php?act=post&id=130062> (Arabic).

79. Политические разногласия также затрудняют осуществление экономических, социальных и культурных прав. Особо острые проблемы создают длительные задержки с выплатой заработной платы гражданским служащим, набранным на работу властями Газы. С апреля 2014 года заработную плату не получают по крайней мере 40 000 гражданских служащих и сотрудников служб безопасности, и им периодически выплачиваются только гуманитарные пособия⁹².

80. Это в свою очередь негативно сказывается, в частности, на доступе к образованию, здравоохранению и социальному обеспечению. В январе 2015 года в медицинских учреждениях Газы на рабочих местах отсутствовало примерно 50% сотрудников, в том числе из-за неспособности персонала оплатить транспортные расходы⁹³. В декабре 2014 года 750 сотрудников службы уборки помещений Министерства здравоохранения Газы объявили 16-дневную забастовку, поскольку шесть месяцев не получали зарплату. Вследствие этого была прекращена уборка 13 больниц и 56 медицинских центров, а Министерство здравоохранения приостановило оказание некоторых видов медицинской помощи, включая акушерские и гинекологические услуги⁹⁴.

IV. Рекомендации

A. Рекомендации правительству Израиля

81. В соответствии с международным правом прав человека и международным гуманитарным правом израильские власти несут обязательство по упрощению свободного передвижения палестинцев в пределах оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим. Любые исключения должны соответствовать международному праву, что означает, что ограничения могут быть оправданы исключительно императивными соображениями безопасности и только в отношении конкретной угрозы безопасности. Израиль должен снять блокаду с Газы в соответствии с международным правом прав человека и резолюцией 1860 (2009) Совета Безопасности и разрешить передвижение между Газой и Западным берегом. Израиль также должен демонтировать физические заграждения для свободного передвижения по всему Западному берегу, включая Восточный Иерусалим, и обеспечивать соответствие всех административных правил и требований международному праву прав человека и международному гуманитарному праву.

82. Необходимо соблюдать и защищать право на образование, в том числе путем содействия свободному, безопасному и беспрепятственному доступу к школам. Следует отменить общий запрет на доступ учащихся из Газы к образованию на Западном берегу.

83. Необходимо принять срочные меры по устранению препятствий для свободы передвижения, которые не позволяют медицинскому персоналу исполнять свои обязанности. Все необоснованные или несоразмерные барьеры, затрудняющие доступ палестинцев к медицинскому обслуживанию, должны быть незамедлительно сняты, в том числе в Израиле и в Восточном Иерусалиме.

⁹² Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «The monthly humanitarian bulletin», January 2015, p. 1.

⁹³ Ibid., pp. 4–5.

⁹⁴ Ibid.

84. Должны быть предприняты шаги по ослаблению ограничений на экономическое развитие на оккупированной палестинской территории, в том числе путем безотлагательного расширения свободы передвижения товаров и людей, а также отмены ограничений, препятствующих доступу палестинцев к земле и к развитию их экономики.

85. Израильские власти должны признать и соблюдать права палестинцев на постоянное жительство, в том числе путем незамедлительного прекращения практики аннулирования разрешений на жительство, отмены запрета на изменение адресов, устранения любых квот в отношении запросов на воссоединение семей, а также оперативного рассмотрения накопившихся и новых запросов.

В. Рекомендации палестинским властям

86. Палестинские власти должны выполнять свои обязательства по международным договорам о правах человека, в том числе в отношении свободы передвижения.

87. Палестинские власти должны предпринять шаги для побуждения национальных политических партий к разрешению проблемы политической разобщенности, которая препятствует равному осуществлению обязательств правительства Государства Палестина в области прав человека на всей оккупированной палестинской территории.