



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
5 November 2008
Russian
Original: English

Шестьдесят третья сессия

Пункт 30 повестки дня

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

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

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В своей резолюции 62/108 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить Ассамблее на ее шестьдесят третьей сессии доклад об осуществлении этой резолюции. Настоящий доклад, подготовленный Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, представляется в ответ на указанную резолюцию. В докладе охватывается период с января по август 2008 года.

В докладе рассматриваются вопросы продолжения строительства израильских поселений на оккупированных арабских территориях и связанной с ними системы и насилия со стороны израильских поселенцев в отношении палестинцев.



I. Введение

1. В своей резолюции 62/108 от 17 декабря 2007 года Генеральная Ассамблея выразила, в частности, крайнюю обеспокоенность по поводу того, что Израиль, оккупирующая держава, продолжает поселенческую деятельность на оккупированной палестинской территории, в частности по поводу строительства и расширения поселений в Восточном Иерусалиме и его окрестностях. Она также выразила обеспокоенность тем, что в результате насильственных действий вооруженных израильских поселенцев на оккупированной территории сложилась опасная ситуация.

2. В свете последних докладов Верховного комиссара по правам человека Совету по правам человека (A/HRC/7/76 и A/HRC/8/17), в которых говорится о гуманитарной ситуации в секторе Газа в 2008 году, убийстве палестинцев и израильских гражданских жителей и ракетных обстрелах израильских гражданских районов, а также учитывая доклад Генерального секретаря о затрагивающих права человека действиях Израиля в отношении палестинского народа на оккупированной палестинской территории (A/63/518), представленный в соответствии с резолюцией 62/109 Генеральной Ассамблеи, в настоящем докладе рассматривается прогресс в деле осуществления резолюции 62/108, касающейся, в частности, продолжения строительства поселений на оккупированной территории и связанного с ними режима, а также насилия со стороны израильских поселенцев.

II. Правовой контекст

A. Международное гуманитарное право

3. Нормы международного гуманитарного права, имеющие наиболее непосредственное отношение к ответственности Израиля на оккупированной палестинской территории как оккупирующей державы, излагаются в Гаагском положении и четвертой Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны¹. В своем консультативном заключении 2004 года относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории (см. A/ES-10/273 и Согг.1) Международный Суд напомнил, что, хотя Израиль не является стороной Конвенции 1907 года о законах и обычаях сухопутной войны, в приложении к которой содержится Гаагское положение, нормы этого Положения стали частью международного обычного права. Он также указал, что положения четвертой Женевской конвенции применимы к палестинским территориям, которые до конфликта 1967 года находились к востоку от «зеленой линии» и во время этого конфликта были оккупированы Израилем. В дальнейшем в ряде резолюций Организации Объединенных Наций была подтверждена применимость четвертой Женевской конвенции к оккупированной палестинской территории².

4. В консультативном заключении и ряде резолюций Организации Объединенных Наций было указано, что осуществляемая Израилем практика строи-

¹ United Nations, Treaty Series, Vol. 75, No 973.

² См., например, резолюции Совета Безопасности 446 (1979), 465 (1980), 469 (1980) и 471 (1980), а также 61/118 Генеральной Ассамблеи.

тельства поселений, которая в действительности представляет собой перемещение оккупирующей державой части своего собственного гражданского населения на оккупируемую ею территорию, является нарушением четвертой Женевской конвенции. Помимо строительства поселений незаконной является и другая деятельность, связанная с поселениями. К ней относится конфискация земли, разрушение домов и садов, строительство дорог, предназначенных исключительно для поселенцев, эксплуатация природных ресурсов в пределах оккупированной территории, а также изменение характера и статуса оккупированной палестинской территории. Кроме того, международное сообщество выразило обеспокоенность по поводу истощения природных ресурсов в связи с поселениями³.

В. Международные нормы в области прав человека

5. Международный Суд в своем консультативном заключении о стене пришел к выводу о том, что Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Конвенция о правах ребенка применимы на оккупированной территории⁴. Позиция договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека согласуется с позицией Международного Суда и заключается в том, что Израиль в качестве государства-участника международных документов о правах человека, по-прежнему несет ответственность за осуществление его договорных обязательств в отношении прав человека на оккупированной палестинской территории в той мере, в какой он продолжает осуществлять юрисдикцию на этих территориях⁵. Суд также указал, что обязательства Из-

³ См., например, резолюцию 465 (1980) Совета Безопасности, в которой Совет, приняв к сведению доклад Комиссии Совета, учрежденной в соответствии с резолюцией 446 (1979) для рассмотрения положения, связанного с поселениями в арабских территориях, оккупированных с 1967 года, в том числе в Иерусалиме, выразил свою обеспокоенность и предложил Комиссии продолжать рассмотрение положения, связанного с поселениями на арабских территориях, оккупированных с 1967 года, включая Иерусалим, расследовать сообщения о серьезном истощении природных ресурсов, в частности водных ресурсов, с тем чтобы обеспечить охрану этих важных природных ресурсов на оккупированных территориях.

⁴ См. пункты 102–113. Суд пришел к выводу о том, что защита, обеспечиваемая конвенциями о правах человека, не прекращается в случаях вооруженного конфликта, а также о том, что Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Конвенция о правах ребенка применимы к лицам, находящимся в пределах юрисдикции государства, и даже к лицам под его юрисдикцией, находящимся за пределами его собственной территории.

⁵ Анализ заключительных замечаний различных договорных органов Организации Объединенных Наций подтверждает эту точку зрения. Комитет по правам человека в его заключительных замечаниях 2003 года по Израилю (CCPR/CO/78/ISR) вновь заявил, что положения Международного пакта о гражданских и политических правах применяются в интересах населения оккупированных территорий в отношении любых действий властей или представителей государства-участника на этих территориях, которые затрагивают пользование правами, провозглашенными в Пакте. Аналогичным образом, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в его заключительных замечаниях 2003 года по Израилю (E/C.12/1/Add.90) подтвердил свою точку зрения о том, что обязательства государства-участника по Пакту применяются ко всем территориям и населению, находящимся под его эффективным контролем. Комитет по ликвидации

раиля по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах включают обязательство не создавать никаких препятствий для осуществления таких прав в тех сферах, в которых компетенция была передана палестинским властям (пункт 112).

III. Израильские поселения на оккупированной палестинской территории и их влияние на пользование правами человека

6. Вопрос об израильских поселениях на Западном берегу по-прежнему имеет важнейшее значение для вопроса об оккупированной палестинской территории. С 1967 года по конец 2007 года Израиль создал 120 поселений на Западном берегу, не считая Восточного Иерусалима, которые были признаны министерством внутренних дел Израиля в качестве израильских «общин» на оккупированной территории. Двенадцать других поселений находятся на землях, аннексированных Израилем в 1967 году, и стали частью израильского муниципалитета Иерусалима. Кроме того, существует около 100 аванпостов, которые представляют собой поселения, не санкционированные и не признанные израильскими властями⁶. Шестнадцать поселений, построенных в секторе Газа, и три поселения в северной части Западного берега были демонтированы в 2005 году во время осуществления так называемого «плана разъединения».

7. Строительство израильских поселений на Западном берегу продолжалось во время существования всех правительств после арабо-израильской войны 1967 года. В 2007 году свыше 450 000 поселенцев проживали в 149 поселениях на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим. По данным министерства внутренних дел Израиля, число поселенцев на Западном берегу, за исключением Восточного Иерусалима, возросло на 5,1 процента с 268 163 человек в январе 2007 года до 282 362 человек в январе 2008 года⁷. По данным Организации Объединенных Наций почти 40 процентов Западного берега в настоящее время заняты израильской инфраструктурой, связанной с поселениями, включая дороги, разделительные барьеры, буферные зоны и военные базы.

8. По данным Израильского центрального статистического бюро, строительство поселений возросло в 2008 году в 1,8 раз по сравнению с тем же периодом 2007 года. Министерство обеспечения жильем Израиля приступило к строительству 433 новых единиц жилья в период с января по май 2008 года по сравнению с лишь 240 единицами жилья в период с января по май 2007 года⁸.

расовой дискриминации пришел к аналогичному выводу в его заключительных замечаниях 2007 года по Израилю (CERD/C/ISR/CO/13, пункт 32).

⁶ Информация имеется на сайте «Бетцелем» по адресу <http://www.btselem.org/english/settlements/>

⁷ См. <http://www.reliefweb.int>. Эти данные не включают поселенцев в Восточном Иерусалиме, число которых составляет около 200 000 человек. По данным Управления по координации гуманитарных вопросов, в 2007 году свыше 450 000 поселенцев проживали в 149 поселениях на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим “The Humanitarian Impact on Palestinians of Israeli Settlements and Other Infrastructure in the West Bank”, July 2007.

⁸ Строительство, предпринятое министерством обеспечения жильем Израиля, составляет 64 процента всех строительных работ, учтенных на Западном берегу Центральным

9. Согласно последним сообщениям⁹, на август 2008 года в поселениях строилось свыше 1000 новых зданий, в том числе приблизительно 2600 единиц жилья. Приблизительно 55 процентов этих новых сооружений находятся к востоку от разделительной стены. Количество тендеров на строительство в поселениях увеличилось в 2008 году на 540 процентов (417 единиц жилья по сравнению с лишь 65 в 2007 году). Количество тендеров в Восточном Иерусалиме увеличилось на 3728 процентов (1761 единица жилья в сравнении с 46 в 2007 году). Кроме того, в существующих аванпостах было построено 125 новых сооружений, в том числе 30 постоянных домов.

10. До конца 1970-х годов правительство Израиля утверждало, что строительство поселений и создание связанного с ними режима специальных дорог осуществлялись по соображениям военной необходимости и безопасности. В 1990-х годах обоснование режима закрытия территорий для палестинских жителей оккупированной палестинской территории изменилось, и основной упор стал делаться на необходимости защиты израильских поселенцев и самих поселений¹⁰.

11. В соответствии с этапом I «дорожной карты» правительство Израиля обязалось заморозить всю поселенческую деятельность с марта 2001 года (S/2003/529, приложение). Это согласуется с рекомендацией, содержащейся в докладе Митчелла 2001 года, в котором указывается, что Израиль должен заморозить всю поселенческую деятельность, включая «естественный рост» существующих поселений», и что такое сотрудничество в сфере безопасности, к которому стремится Израиль, не может долго уживаться с поселенческой деятельностью¹¹.

12. Существование поселений ограничивает свободу передвижения палестинских жителей Западного берега в ряде аспектов. Районы, отнесенные к муниципальным границам поселений, считаются «закрытыми зонами», и палестинцам запрещено находиться в этих районах без специального разрешения (которое выдается, как правило, только рабочим и самим поселенцам)¹². Фактическая территория строительства поселений и их муниципальные границы составляют около 9 процентов всей территории Западного берега¹³. Кроме того, дополнительные земли относятся к региональной администрации поселений. Они включают землю, отведенную под сельскохозяйственные угодья и промышленные зоны, принадлежащие поселениям, районы для дальнейшего расширения границ поселений и закрытые военные зоны вокруг поселений, доступ в которые палестинцам запрещен.

статистическим бюро за последние месяцы (Peace Now, "Eliminating the Green Line", August 2008, по адресу <http://www.peacenow.org>).

⁹ См. Peace Now, "Eliminating the Green Line", August 2008.

¹⁰ См. Israeli High Court of Justice, *Tabib et al. v. Minister of Defence* (202/81) Piskei Din 36(2)622 and *Ayub et al. v. Minister of Defence et al.*, (258/79), Piskei Din 33(2)113, 119, цитируется по "Forbidden Roads. Israel's Discriminatory Road Regime in the West Bank", B'Tselem, 2004, p.7.

¹¹ Доклад Комитета по установлению фактов, учрежденного в Шарм-эш-Шейхе, 30 апреля 2001 года, находится по адресу www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/mitchell_plan.htm.

¹² Приказ об обеспечении безопасности (Иудея и Самария) (№ 378) (5730-1970), заявление о закрытии районов.

¹³ World Bank, "Movement and access restrictions", May 2007, находится по адресу <http://domino.un.org/unispal.nsf>.

13. Невзирая на заявление правительства Израиля о том, что внутренняя система закрытия территорий на Западном берегу введена для палестинских жителей по соображениям безопасности, большая часть этих внутренних ограничений на свободу передвижения в значительной мере преследует цель защиты израильских поселенцев и поселений и обеспечения поселенцам беспрепятственных возможностей для сообщения между поселениями и самим Израилем¹⁴. Ни одно из ограничений на свободу передвижения палестинцев не применяется к израильским поселенцам или израильским жителям, проезжающим по территории Западного берега¹⁵.

14. Пример Газы свидетельствует о наличии взаимосвязи между существованием поселений и системой закрытия территорий, введенной в отношении палестинцев, проживающих на Западном берегу. После ухода Израиля и ликвидации поселений в секторе Газа в августе 2005 года необходимость во внутреннем закрытии территорий отпала. Этот факт свидетельствует о том, что присутствие израильских поселений на Западном берегу имеет аналогичные последствия в отношении необходимости сохранения существующей системы внутреннего закрытия территорий.

15. Право на достаточный жизненный уровень гарантируется статьей 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и включает также право на питание, право на наивысший достижимый уровень здоровья, право на воду, право на необходимое социальное обслуживание, право на одежду и жилище. На пользовании всеми этими правами палестинцами, проживающими на оккупированной территории, негативно отразилось влияние поселений, включая связанный с ними режим безопасности, имеющий целью защиту поселений, а также неоднократные случаи насилия со стороны поселенцев.

16. Свобода передвижения палестинцев, проживающих на Западном берегу, была ограничена рядом мер, направленных на повышение безопасности поселений. Некоторые дороги на Западном берегу могут использоваться исключительно поселенцами, и существует полный запрет на использование таких дорог палестинцами. Аналогичным образом, палестинцам запрещено прибли-

¹⁴ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "The Humanitarian Impact on Palestinians of Israeli Settlements and Other Infrastructure in the West Bank". В этом докладе указывается: «В связи с эскалацией насилия в сентябре 2000 года режим закрытия территорий был распространен прежде всего на дороги на Западном берегу, используемые главным образом израильцами, в целях резкого ограничения свободы передвижения палестинцев. Правительство Израиля оправдывает сохранение этих мер необходимостью защиты израильских граждан от террористических нападений. Как указывается в настоящем докладе, эти меры также самым непосредственным образом связаны с необходимостью сохранения доступа для поселенцев и сохранения их качества жизни. Эти дороги стали коридорами, которые увязывают поселения с Израилем. Кроме того, они разделили Западный берег на ряд анклавов и изолируют палестинские общины друг от друга» (стр. 124 текста на английском языке).

¹⁵ Одним из ярких примеров являются ограничения на свободу передвижения палестинцев в районе рынка в Хевроне, которые были введены под тем предлогом, что эти меры являются частью общего оперативного плана, направленного на обеспечение безопасности городского квартала, в котором находится еврейское поселение. (World Bank, "Movement and access restrictions").

жаться к районам поселений для целей ведения сельского хозяйства или выпаса скота¹⁶.

17. Вследствие этого поселения ограничили право палестинцев на Западном берегу на владение имуществом. Строительство поселений повлекло за собой конфискацию и уничтожение частных палестинских земель в нарушение статьи 53 четвертой Женевской конвенции и статей 46, 52 и 23(g) Гаагского положения. Земля, принадлежащая палестинским фермерам, была конфискована, а их дома были разрушены для создания поселений. Кроме того, строительство разделительного барьера и дорог, которые могут использоваться только поселенцами, повлекли за собой дальнейший захват земель.

A. Конфискация земель

18. По существующим оценкам, 33 процента поселений и земель, включенных в зоны поселений, представляют собой частные земли, принадлежащие палестинцам¹⁷. Большая часть этих частных земель была конфискована Государством Израиль по соображениям военной необходимости или в соответствии с законами о конфискации земель. По имеющимся сведениям, на начальном этапе создание поселений оправдывалось соображениями военной необходимости и безопасности. Как и в том, что касается системы дорог, в 1970-е годы утверждалось, что поселения имеют целью обеспечение безопасности. Такое положение было санкционировано израильским верховным судом, который оправдал конфискацию частных палестинских земель¹⁸. Вместе с тем в 1979 году суд постановил, что такое решение является незаконным, поскольку он пришел к выводу о том, что оно преследовало цель не временного решения проблем безопасности, а должно было стать постоянным¹⁹.

19. После этого решения правительство Израиля в своей политике от конфискации частных земель по соображениям военной необходимости и безопасности перешло к строительству поселений на общественных или государственных землях или конфискации земель в соответствии с гражданским законодательством, существовавшим до оккупации. В дальнейшем правительство Израиля объявило, что земля на Западном берегу будет считаться государственной, пока не будет доказано обратное²⁰. Такое решение было принято на основании Оттоманского земельного кодекса, в соответствии с которым земля, которая не обрабатывается в течение трех лет, переходит в собственность государства²¹. Земля может подлежать конфискации на основании того, что никто

¹⁶ Эти ограничения являются нарушениями статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, статьи 5(d) Конвенции о ликвидации расовой дискриминации, статьи 13 Всеобщей декларации прав человека и статьи 10(2) Конвенции о правах ребенка.

¹⁷ World Bank, "Movement and Access Restrictions"; "Breaking the Law in the West Bank: The Private Land Report", Peace Now, November 2006.

¹⁸ High Court of Justice, *Arub et al., v Minister of Defence et al.*, (258/79), Piskei Din 33(2)113, 119.

¹⁹ High Court of Justice, *Douykat v Government of Israel*, Piskei Din 34(1), 13 (1979) "Elon Moreh Case"; see *Palestine Yearbook of International Law*, 1984, p.134.

²⁰ B'tselem, "Israeli Settlement in the Occupied Territories as a Violation of Human Rights: Legal and Conceptual aspects", 1997, можно ознакомиться по адресу www.btcelem.org.

²¹ В начале 1980-х годов правительство Израиля толковало Оттоманский земельный кодекс таким образом, что это позволяло командующему Израильских сил обороны на Западном

не в состоянии доказать свое право владения ею в соответствии с необходимыми нормами доказывания или если территория, на которой расположена эта земля, объявляется закрытой военной зоной, в которую фермеры не имеют права доступа. По прошествии трех лет такая неиспользованная земля может быть объявлена покинутой в соответствии с Оттоманским земельным кодексом и перейти в собственность государства. В соответствии с этим считается, что до двух третей земель на Западном берегу может относиться к категории государственных земель. Совет планирования гражданской администрации может в таком случае передать эту землю существующим или новым поселениям. После передачи земли поселению палестинцам запрещается доступ в этот район. Конфискация земель в таких обстоятельствах или объявление закрытой военной зоны во всех случаях наносят ущерб свободе передвижения палестинцев и ограничивает их свободу выбора места жительства вследствие закрытия доступа к домам и землям. Правительство Израиля утверждает, что такие поселения не являются нарушением международного гуманитарного права, поскольку они создаются на общественных землях и не требуют перемещения жителей оккупированной палестинской территории.

20. В последнее время, особенно после Ословских соглашений 1993 года, в иорданском законодательстве о планировании был предусмотрен новый метод конфискации палестинских земель для строительства поселений²², который

берегу объявлять государственными необрабатываемые земли «мири», которые не были зарегистрированы во время действия британского мандата или иорданского правления. В период 1980–1984 годов правительство Израиля объявило около 80 000 га земель на Западном берегу государственными землями, причем зачастую это делалось без официального уведомления фермеров, которые поколениями обрабатывали эти земли (B'Tselem, "Land Grab: Israel's Settlement Policy in the West Bank", 2002). Кроме того, земли, отнесенные к закрытым районам или закрытым военным зонам, если они не обрабатывались в течение трех лет, также объявлялись государственными землями и большей частью передавались поселениям (M. Benvenisti, *The West Bank Data Project: A survey of Israel's policies*, American Enterprise Institute for Policy Research, Washington, D.C., 1984, p.32). Некоторые земли, объявленные государственными, фактически не относились сразу же к закрытым районам и в некоторых случаях фермеры продолжали обрабатывать такие земли. Вместе с тем, что касается земель, отнесенных в настоящее время к стыковой зоне, в которую ее владельцы не имеют доступа, то, как представляется, такая земля будет объявлена государственной и конфискована для целей дальнейшего строительства поселений или их расширения.

²² В зоне "С" Западного берега правительство Израиля сохраняет за собой полномочия в области планирования и выдачи разрешений на строительство. Иорданский закон о планировании городов, поселков и строительстве (№ 79), (1966 год) является основой для всей деятельности по планированию, а его положения используются для определения размеров, зонирования и местонахождения всех земельных участков. Он определяет три уровня планирования — региональные планы, общие местные планы и детальные планы, а также соответствующую организационную систему, такую, как Верховный совет планирования и районные и местные комитеты планирования, и определяет механизмы проведения консультаций, участия общественности, публикаций и возражений. Сфера применения этого закона распространяется на жилищное строительство, промышленность, дороги и государственные учреждения. Этот закон был изменен военным приказом в 1971 году, а последующими изменениями полномочия были переданы от иорданского министерства внутренних дел военному командующему Западному берегу и были внесены существенные изменения, особенно в систему планирования, в соответствии с которыми палестинцы, представленные в комитетах планирования, были заменены представителями Израильских сил безопасности и поселенцами: приказ о Законе по планированию городов, поселков и строительстве (Иудея и Самария) (№ 418) (5371-1971), раздел 2(2)(3).

позволяет осуществлять конфискацию «в интересах населения», даже если доступ к таким землям в пределах границ поселений для палестинского населения запрещается. Тот факт, что Израиль осуществляет контроль за Верховным советом планирования, который является частью гражданской администрации, особенно в зоне «С»²³, также сыграл важнейшую роль в деле содействия росту поселений и ограничению развития палестинских городов и поселков²⁴.

IV. Поселенческая деятельность Израиля на оккупированной палестинской территории

21. Как уже отмечалось, функционирование поселений поддерживается с помощью сети дорог, включая дороги, предназначенные для использования поселенцами и другими лицами, с ограниченным в определенные периоды движением для палестинских жителей, что препятствует свободе передвижения членов палестинских общин. Строительство стены с целью отгородить районы поселений также способствует изоляции палестинских общин. Более 80 процентов всех израильских поселенцев на Западном берегу проживают по западную сторону от заградительной стены. Маршрут прокладки стены петляет между палестинскими деревнями и жилыми кварталами, в результате чего Западный берег оказывается разбитым на ряд палестинских анклавов, отделяемых друг от друга поселениями, аванпостами, военными зонами, заповедниками, стеной и дорогами с ограниченным/закрытым движением.

A. Стена

22. Согласно имеющимся картам, маршрут прокладки стены на Западном берегу в значительной степени обусловлен расположением поселений и необходимостью обеспечить безопасность поселенцев²⁵. Другая причина, по мнению Управления по координации гуманитарных вопросов, заключается в том, чтобы отделить этой стеной от города густонаселенные палестинские районы, которые находятся в пределах муниципальных границ Иерусалима.

23. Стена окружает поселения, построенные вокруг Иерусалима и на Западном берегу и присоединяет их к Израилю, что обеспечивает беспрепятственный доступ в Иерусалим для израильских поселенцев, 80 процентов из кото-

Верховный совет планирования стал частью гражданской администрации, а все окружные комитеты планирования и органы планирования поселковых советов были закрыты, и их полномочия переданы Верховному совету планирования гражданской администрации. См. также World Bank, "Movement and access restrictions".

²³ Разделение Западного берега в соответствии с Ословскими соглашениями 1993 года привело к тому, что большая часть территории, зоны «В» и «С» остались под израильским контролем, а палестинцам были переданы зоны «А» в изолированных и не связанных друг с другом районах. Израильские поселения находятся главным образом в зоне «С» на территории, которая связана с самим Израилем. Большая часть основных дорог расположена в зоне «С». Для сообщения между зонами «А» необходимо пересекать районы, контролируемые Израилем, и проезжать через контролируемые Израилем дороги.

²⁴ См. "Land Grab: Israel's Settlement Policy in the West Bank", B'Tselem, May 2002, p.85.

²⁵ С картами можно ознакомиться на веб-сайте по адресу: http://www.ochaopt.org/?module=displaysection§ion_id=130&static=0&format=html.

рых проживают по западную сторону от стены. Благодаря наличию стены, которая фактически служит демаркационной линией, численность поселенцев и занимаемая поселениями территория стремительно растут. В то же время стена, петляющая вокруг Восточного Иерусалима и между городов и деревень Западного берега, в ряде мест способствует разъединению палестинских общин и жилых кварталов.

24. Как представляется, публичные заявления старших должностных лиц правительства Израиля свидетельствуют о том, что сооружение им этой стены и определение ее маршрута не только продиктованы соображениями безопасности, но и в значительной степени обусловлены желанием перенести на израильскую сторону от стены как можно больше израильских поселений и изолировать как можно больше палестинцев²⁶. В заявлениях, сделанных бывшим премьер-министром Ариэлем Шароном и тогдашним министром юстиции Ципи Ливни, в связи с сооружением стены просматриваются политические мотивы²⁷. Кроме того, Государственная прокуратура Израиля признала, что при планировании маршрута прокладки отдельных секций стены учитывалась возможность расширения поселений²⁸.

25. Необходимо отметить, что после завершения строительства 87 процентов стены будет находиться в пределах Западного берега и что 9,8 процента территории Западного берега, включая Восточный Иерусалим, будут отрезаны от остальной части Западного берега. Приблизительно 420 000 поселенцев, проживающих в 80 поселениях, и 285 000 палестинцев (в том числе в Восточном Иерусалиме) окажутся между стеной и «зеленой линией». Примерно 125 000 палестинцев, проживающих в 28 общинах, будут окружены стеной с трех сторон, а 26 000 палестинцев, проживающих в 8 общинах, будут окружены ею с четырех сторон²⁹.

²⁶ См. доклад Управления по координации гуманитарных вопросов «Гуманитарные последствия израильской инфраструктуры на Западном берегу» (стр. 124), в котором говорится, что «строительство заградительной стены, начатое в 2002 году, способствует дальнейшей фрагментации Западного берега и закреплению поселений на постоянной основе. Маршрут прокладки стены определяется поселениями. Стена глубоко врежется в Западный берег, петляет вокруг поселений и в самой удаленной точке вытягивается до 22 километров, чтобы охватить поселение Ариэль. Если бы не поселения, то стена могла бы проходить вдоль «зеленой линии» с минимальным нарушением условий жизни палестинцев».

²⁷ Выступая на встрече с представителями еврейской общины в Париже 28 июля 2005 года, Ариэль Шарон заявил, что в результате возведения стены «Израиль добился беспрецедентных политических выгод», в том числе «гарантии того, что основные населенные пункты в Иудее и Самарии (т.е. на Западном берегу) будут оставаться частью Израиля по любому соглашению об окончательном статусе и что возврата к границам 1967 года не будет» (E/CN.4/2006/29, пункт 26). 30 ноября 2005 года министр юстиции Израиля Ципи Ливни подтвердила, что «не надо быть гением, чтобы понять, что возведение стены будет иметь последствия для будущей границы. Это не является причиной для ее сооружения, однако это может иметь политические последствия» («Гаарец», 1 декабря 2005 года).

²⁸ See High Court of Justice, *Beit Sourik Village Council et al. v. Government of Israel et al.* (2056/04), sect. 80.

²⁹ См. «The Humanitarian Impact of the Barrier: Four Years After the Advisory Opinion of the International Court of Justice on the Barrier», Office for Coordination of Humanitarian Affairs, July 2008, update No. 8.

В. Объездные дороги

26. Введение строгих ограничений в отношении пользования палестинцами некоторыми дорогами на оккупированной палестинской территории укладывается в политику, направленную на обеспечение существования поселений. Как и в случае со стенами, дороги строятся предположительно для обеспечения безопасности израильских поселенцев и поселений. Концепция создания системы объездных дорог заключается в том, чтобы предоставить израильским поселенцам возможность совершать поездки между поселениями без необходимости проезда через районы проживания палестинцев.

27. В период после 1967 года Израиль создал сеть дорог, охватывающих всю оккупированную палестинскую территорию, якобы в целях удовлетворения военных нужд и улучшения инфраструктуры в интересах палестинского населения³⁰. Строительство дорог на Западном берегу было санкционировано Высоким судом Израиля, который руководствовался военной необходимостью и соображениями безопасности израильских граждан³¹.

28. На картах, подготовленных Управлением по координации гуманитарных вопросов, показано, что на территории Западного берега создана двухступенчатая дорожно-транспортная система, в рамках которой главные дороги предназначены для исключительного пользования израильскими поселенцами и сотрудниками израильских служб безопасности, в то время как палестинцы вынуждены пользоваться сетью вспомогательных дорог, которые находятся в плохом состоянии. На картах видно, что огромное большинство построенных Израилем дорог на Западном берегу образуют сеть, связующую израильские поселения друг с другом и с собственно Израилем³². По подсчетам Управления, на Западном берегу палестинцы не имеют свободного доступа к участкам дорожной сети протяженностью примерно 1500 километров.

29. В ряде случаев израильские поселенцы сами начинали незаконное строительство дорог на палестинских землях, находящихся в частном владении, в отсутствие полученного заблаговременно разрешения и без последующего вмешательства со стороны израильских сил безопасности.

³⁰ См. "Humanitarian Impact on Palestinians of Israeli Settlements and Other Infrastructure in the West Bank", Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

³¹ См. High Court of Justice, *Tabib et al. v. Minister of Defence* (202/81), Piskei Din 36(2) 622; High Court of Justice, *Ayub et al. v. Minister of Defence et al.* (258/79), Piskei Din 33(2) 113, 119. Quoted in "Forbidden Roads", pp. 8–9.

³² Как представляется, строительство некоторых дорог на Западном берегу было запланировано для того, чтобы создать физическую помеху, препятствующую развитию палестинских территорий, поскольку они нередко прокладываются по районам проживания палестинцев с целью создания раздробленных анклавов. В Плане развития поселений на 1983–1986 годы, в частности, действительно говорится о том, что главным соображением при выборе маршрута прокладки дороги и места для строительства поселения должно быть ограничение возможности расширения и строительства палестинских деревень; см. "Land Grab: Israel's Settlement Policy in the West Bank", В'Тседем, May 2002, chap. 8; см. также "Forbidden Roads", p. 6.

С. Дороги с закрытым движением

30. На Западном берегу дороги распределяются по трем категориям: с полностью закрытым движением, с частично закрытым движением и с ограниченным движением³³. К дорогам с закрытым движением относятся примерно 20 главных дорог и дорог регионального значения на территории Западного берега. В большинстве случаев в число дорог с закрытым движением входят главные магистрали на Западном берегу, пролегающие в направлении север-юг и восток-запад. Они предназначены для использования поселенцами, израильскими силами безопасности и обладателями непалестинских международных паспортов, включая международный персонал Организации Объединенных Наций¹³. Передвижение палестинских жителей и автотранспортных средств с палестинскими номерными знаками по этим дорогам полностью запрещено. Этот огульный запрет распространяется также на автотранспортные средства аварийно-спасательных служб и автотранспорт коммерческого назначения³⁴.

31. Доступ к некоторым дорогам с закрытым движением регулируется с помощью охраняемых контрольно-пропускных пунктов, а в других случаях доступу препятствуют физические преграды, такие, как земляные насыпи, заборы, металлические шлагбаумы и траншеи. В местах пересечения дороги с закрытым движением с палестинской дорогой палестинцам запрещается пересекать дорогу с закрытым движением на автомобиле. Для пересечения дороги с закрытым движением палестинцам необходимо выйти из своего автотранспортного средства, перейти дорогу пешком и найти на противоположной стороне другое автотранспортное средство, для того чтобы продолжить свое путешествие³⁵.

32. К дорогам с частично закрытым движением относятся те, для движения по которым необходимо иметь специальный пропуск; порядок получения таких пропусков такой же, как порядок подачи заявок физическими лицами на получение обычных пропусков на передвижение. Пропуска выданы некоторым предприятиям общественного транспорта, включая автобусные компании, которые обеспечивают автобусное сообщение между контрольно-пропускными пунктами, регулирующими въезд во все крупные палестинские города.

33. Количество дорог и участков дорог на всей территории Западного берега, включая целый ряд основных транспортных артерий, протяженность которых составляет 700 км, достигло 41³⁶.

34. К дорогам с ограниченным движением относятся те, на которые можно въехать лишь через перекресток с контрольно-пропускным пунктом. Пользующиеся такими дорогами физические лица не из числа местного населения

³³ *Waiting for Justice: Al-Haq: 25 Years of Defending Human Rights (1979-2004)*, p. 87; см. также "Forbidden Roads".

³⁴ См. "The question of freedom of movement and the impact of the 'separation barrier' on it in the territories occupied by Israel", European Union, 2006.

³⁵ См. *Waiting for Justice*; "Forbidden Roads"; and "The Question of Freedom of Movement".

³⁶ Например, автомобильные магистрали 463, 466 и 443 (соединяющие Иерусалим и прилегающие к нему поселения с Тель-Авивом) и 557 (между поселениями Элон-Море и Итамар, которая фактически изолирует 14 000 жителей палестинских деревень от Наблуса и остальной части Западного берега) предназначены исключительно для пользования израильскими гражданами; см. "The Question of Freedom of Movement"; см. также "Forbidden Roads".

должны иметь пропуск. На контрольно-пропускном пункте все автотранспортные средства подвергаются досмотру, а пропуска проверяются сотрудниками израильских служб безопасности. Как правило, проезд через такие контрольно-пропускные пункты сопряжен со значительными задержками³⁷. На Западном берегу палестинские автотранспортные средства, будучи остановленными по подозрению в совершении любого нарушения правил дорожного движения, подвергаются досмотру и конфискации, если обнаруживается, что у водителя нет соответствующего пропуска.

35. Система классификации дорог и физические преграды, установленные на дорогах по всей территории Западного берега, в совокупности с пропускной системой призваны разбить Западный берег на шесть отдельных районов и контролировать передвижение палестинцев на оккупированной палестинской территории либо препятствовать ему. Запрет на передвижение по многим главным дорогам означает, что палестинцы вынуждены совершать длинные и сложные объезды на пути к пункту своего назначения, двигаясь нередко по некондиционным дорогам. По данным Управления по координации гуманитарных вопросов, поскольку ограничения распространяются также на автотранспортные средства коммерческого назначения, значительно возросли затраты времени и стоимость перевозки продукции и других товаров по территории Западного берега.

36. Выделение дорог, предназначенных для использования исключительно жителями поселений, носит дискриминационный характер и противоречит запрету на дискриминацию, предусмотренному в статье 3(1), статье 13 и статье 27 четвертой Женевской конвенции. В соответствии с международными нормами в области прав человека не должно быть никакой противоправной дискриминации даже в периоды чрезвычайных ситуаций в стране, о которых правительство Израиля пока не объявляло.

D. Контрольно-пропускные пункты

37. Доступ к сети дорог с ограниченным или закрытым движением контролируется «летучими» (т.е. временными и передвижными) и стационарными контрольно-пропускными пунктами. Кроме того, существуют разнообразные физические преграды, такие, как земляные насыпи, заборы, шлагбаумы, траншеи и земляные валы, которые физически препятствуют доступу палестинцев к таким дорогам. В результате введения сети дорог с закрытым или ограниченным движением, а также создания контрольно-пропускных пунктов и других физических преград, мешающих передвижению, для поездки из одной деревни в другую или из одного района в другой приходится пользоваться окольными и длинными путями либо вообще отказываться от такой поездки. Это неизбежно ведет к нарушению многих аспектов повседневной жизни палестинцев (см. <http://www.ochaopt.org>).

³⁷ См. «Forbidden Roads».

V. Насильственные действия поселенцев на оккупированной территории

38. Продолжают поступать сообщения об актах насилия, совершаемых израильскими поселенцами, включая случаи варварского отношения к посевам, убийства скота, отравления колодцев, перекрытия дорог, уничтожения автомобилей и устного оскорбления палестинцев и нападения на них. По данным Управления по координации гуманитарных вопросов, в период с января по конец июля 2008 года поселенцы совершили 270 актов насилия, в результате которых получили ранения приблизительно 50 палестинцев. Нападениям подверглась и международный персонал, занимающийся гуманитарной деятельностью: например, в июле 2008 года нападению со стороны поселенцев подверглась группа палестинских детей, направлявшихся в летний лагерь в деревне Эт-Тувани (Хеврон), в результате чего получил ранения сопровождавший их международный сотрудник.

39. По имеющимся сообщениям, 10 мая 2008 года поселенцы из районов к югу от Вифлеема захватили в южной части города палестинское здание, принадлежащее Артасской церкви. Как утверждают, присутствовавшие при этом израильские солдаты не вмешались. 30 мая поселенцы забросали камнями палестинский дом, расположенный поблизости от южной ограды поселения Кирьят-Арба; присутствовавшие при этом солдаты, как утверждают, не смогли предотвратить это нападение³⁸. По имеющимся сообщениям, в течение трех дней в середине июня 2008 года сотни поселенцев подвергали осаде деревни Хаувара, Борин и Инибус к югу от Наблуса. Поселенцы заблокировали главную дорогу, ведущую из этих деревень в Наблус. Во второй день поселенцы, как утверждают, подожгли и уничтожили 100 дунамов земельных угодий, засаженных оливковыми деревьями на холме вблизи деревни Хаувара. Палестинские пожарные, прибывшие для тушения пожара, были, по сообщениям, остановлены израильскими силами безопасности³⁹. Специфический характер этих нападений, мишенью которых является собственность, включая сельскохозяйственные угодья, принадлежащие палестинским фермерам, приобретает важное значение в более широком контексте экспроприации земель.

40. В январе 2007 года израильская правозащитная организация «Бецелем» приступила к осуществлению информационного проекта «Ответный огонь», в рамках которого эта организация предоставляет палестинцам, живущим вблизи поселений, видеокамеры, предназначенные для того, чтобы привлечь внимание израильской и международной общественности к реалиям их жизни в условиях оккупации посредством выявления случаев нарушения прав человека и предъявления требований об удовлетворении претензий. Начиная с января 2007 года многие нападения были запечатлены видеокамерами и доведены до сведения органов власти и общественности⁴⁰.

³⁸ “Settler Violence Report: May and June 2008”, Alternative Information Centre, July 2008.

³⁹ Сообщения о насильственных действиях поселенцев можно найти также в издании “The Humanitarian Monitor”.

⁴⁰ Информация о всех задокументированных случаях нападений имеется на веб-сайте по адресу:
<http://www.btselem.org/english/OTA/?WebbTopicNumber=01&image.x=14&image.y=7>.

41. Израильские власти, как представляется, не в состоянии надлежащим образом обеспечить общественный порядок в целях защиты палестинцев от преступных нападений со стороны поселенцев. По имеющимся сведениям, некоторые случаи насильственных действий поселенцев израильскими властями в оперативном порядке не расследовались или вообще игнорировались в нарушение статьи 43 Гаагских положений, которая обязывает оккупирующую державу принять все зависящие от нее меры к тому, чтобы, насколько возможно, восстановить и обеспечить общественный порядок и безопасность, уважая существующие в стране законы, если к тому не встретится неодолимого препятствия.

VI. Израильские поселения на оккупированных сирийских Голанах

42. По состоянию на конец июня 2008 года на оккупированных сирийских Голанах, по имеющимся данным, проживали примерно 18 000 израильских поселенцев в 32 поселениях⁴¹. В 2007 году и в начале 2008 года продолжалось активное строительство объектов инфраструктуры и жилья, несмотря на призывы международного сообщества прекратить строительство на оккупированных территориях и невзирая на то, что вопрос о Голанских высотах включен в повестку дня начавшихся недавно мирных переговоров между Сирийской Арабской Республикой и Израилем⁴².

43. Пагубные последствия израильской оккупации Голан для обеспечения средств к существованию местного населения объясняются установлением ограничений в отношении возделывания земель и ведения сельского хозяйства. Сирийские граждане, живущие на оккупированных Голанах, страдают от проводимой, как утверждают, конфискации принадлежащих им земель, выкорчевывания и уничтожения деревьев и саженцев и дискриминации в отношении доступа к водным ресурсам и получения разрешений на строительство. Обусловленные этим экономические трудности были усугублены наступлением особенно суровой зимы, в результате чего погибла значительная часть урожая 2007 года. Невозделываемые же земли подлежат конфискации израильскими властями⁴³.

44. По данным арабской общины Маджал-Шамса, Управление водоснабжения Израиля первоначально предусматривало выделение израильским поселенцам 750 кубических метров (m^3) воды на дунам земли. Арабским фермерам выделялось 150 m^3 на дунам. Недавно обе квоты были сокращены соответственно до 450 m^3 и 90 m^3 . Из-за неравенства квот сирийские граждане не имеют возможности выращивать такое же количество высококачественных яблок на дунам земли, как у израильских поселенцев в этом регионе. Кроме того, сирийские граждане платят за воду непосредственно больше в результате введения косвенно дискриминационной системы тарифов. Такие условия, а также дискриминация в отношении предоставления субсидий в сочетании с высокой степенью зависимости от израильского рынка означают, что сирийским гражданам,

⁴¹ См. <http://www.securitycouncilreport.org/site/c.g1KWLeMTIsG/b.4311487/>.

⁴² См. «Гаарец», 27 мая 2008 года; <http://www.haaretz.com/hasen/spages/987462.html>.

⁴³ См. “The situation of workers of the occupied Arab territories”, International Labour Organization, at <http://www.ilo.org>.

живущим на Голанах, становится все труднее заниматься возделыванием земельных угодий⁴³.

45. Подобная практика противоречит стандартам и принципам, установленным Международной организацией труда в отношении равенства возможностей и равного обращения в сфере труда и занятости, включая право на равный доступ к природным и другим ресурсам, в том числе к субсидиям, без дискриминации.

VII. Рекомендации

46. Ввиду ухудшения положения в области прав человека на оккупированной палестинской территории для защиты как палестинского, так и израильского гражданского населения необходимо, чтобы все стороны и международное сообщество приняли соответствующие меры. В этой связи все стороны в конфликте должны прекратить любые действия, нарушающие международные нормы в области прав человека и международное гуманитарное право.

47. Правительство Израиля должно выполнить свои обязательства, предусмотренные в «дорожной карте» и подтвержденные в принятом в Аннаполисе в ноябре 2007 года совместном заявлении, в частности незамедлительно демонтировать поселенческие аванпосты, созданные с марта 2001 года, и заморозить, в соответствии с докладом Митчелла, любую поселенческую деятельность (в том числе естественный рост поселений).

48. Правительство Израиля должно принять меры по прекращению нападений израильских поселенцев на гражданское население оккупированной территории и обеспечить проведение надлежащего расследования случаев подобного поведения поселенцев и удовлетворение требований жертв такого насилия о возмещении ущерба.

49. Генеральная Ассамблея и международное сообщество должны активно содействовать выполнению решений, резолюций и рекомендаций Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности, Международного Суда и правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций, включая договорные органы и мандатариев специальных процедур.