



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
23 October 2017  
Russian  
Original: English

---

Семьдесят вторая сессия

Пункт 72(с) повестки дня

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

## **Положение в области прав человека на палестинских территориях, оккупированных с 1967 года\***

### **Записка Генерального секретаря**

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

---

\* Настоящий доклад был представлен с опозданием в связи с необходимостью отразить в нем последние события.



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

### *Резюме*

Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупированных с 1967 года, Майкл Линк настоящим представляет Генеральной Ассамблее свой второй доклад. Доклад основан преимущественно на информации, предоставленной жертвами, свидетелями, представителями гражданского общества и Организации Объединенных Наций и палестинскими должностными лицами в Аммане в связи с поездкой Специального докладчика в регион в мае 2017 года. В докладе рассматривается ряд проблем, связанных с положением в области прав человека на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, и в Газе.

## I. Введение

1. В настоящем докладе содержится краткий обзор проблем в области прав человека на оккупированной палестинской территории, которые Специальным докладчиком по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупированных с 1967 года, удалось выявить в ходе бесед и встреч с представителями гражданского общества и которые были наиболее актуальными на момент представления доклада. Кроме того, в докладе содержится подробный анализ оккупации, которая длится уже 50-й год, с международно-правовой точки зрения.

2. Специальный докладчик хотел бы обратить внимание на тот факт, что хотя он готов совершить поездку на оккупированную палестинскую территорию, израильские власти не дают на нее разрешения. Специальный докладчик регулярно запрашивает у Израиля доступ на оккупированную палестинскую территорию; последний такой запрос был направлен 24 марта 2017 года. На момент подготовки настоящего доклада ответа получено не было. Специальный докладчик отмечает, что двум лицам, занимавшим этот пост непосредственно до него, было точно так же отказано в доступе на оккупированную палестинскую территорию. Специальный докладчик отмечает также, что основополагающее значение для защиты и поощрения прав человека имеет открытый диалог между всеми сторонами, и подчеркивает, что он готов и намерен участвовать в нем. Кроме того, он обращает внимание на то, что важную роль для обеспечения всеобъемлющего понимания ситуации играет доступ к территории. Столь упорное нежелание сотрудничать с мандатарием вызывает серьезную обеспокоенность. Полное и всеобъемлющее понимание ситуации, основанное на непосредственных наблюдениях, было бы чрезвычайно полезным для работы Специального докладчика.

3. Доклад основан преимущественно на предоставленных письменных материалах, а также на данных, полученных в ходе консультаций с представителями гражданского общества, жертвами, свидетелями, должностными лицами палестинского правительства и представителями Организации Объединенных Наций, состоявших в Аммане в ходе ежегодной поездки Специального докладчика в регион в мае 2017 года.

4. В настоящем докладе Специальный докладчик уделяет внимание нарушениям прав человека и норм гуманитарного права, совершенных Израилем, как это предусмотрено мандатом докладчика<sup>1</sup>. Докладчик отмечает, что нарушения прав человека со стороны любого государства-участника или негосударственного субъекта пресудительны и лишь препятствуют достижению мира.

5. Специальный докладчик хотел бы выразить признательность правительству Государства Палестина за всестороннее сотрудничество в рамках его мандата. Кроме того, Специальный докладчик хотел бы поблагодарить всех тех, кто приехал в Амман, чтобы встретиться с ним, а также тех, кто не смог приехать, но предоставил материалы в устной или письменной форме. Специальный докладчик высоко оценивает важнейшую работу правозащитников и представителей гражданского общества и выражает готовность содействовать этой работе в максимально возможной степени.

6. Специальный докладчик хотел бы отметить, что некоторые группы не смогли приехать в Амман, чтобы встретиться с ним, из-за ограничений на поездки, введенных израильскими властями. Это касается прежде всего лиц, ко-

<sup>1</sup> В соответствии с мандатом Специального докладчика, изложенным в резолюции 1993/2 Комиссии по правам человека.

торые должны были приехать из Газы, в связи с чем консультации со всеми базирующимися в Газе физическими лицами и организациями проводились в режиме видеоконференции.

## II. Нынешнее положение в области прав человека

7. В 50-ю годовщину оккупации положение в области прав человека на оккупированной палестинской территории характеризуется резким ухудшением. Связанные с оккупацией нарушения прав человека и норм гуманитарного права имеют последствия для всех аспектов жизни палестинцев, проживающих на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, и в Газе. В настоящем докладе не содержится всеобъемлющий обзор всех вызывающих обеспокоенность вопросов, а лишь освещаются некоторые из наиболее актуальных в настоящее время проблем.

### A. Газа

8. С апреля 2017 года Газа переживает острый энергетический кризис, который еще более усугубился в июне. На момент подготовки настоящего доклада долгосрочного решения этой проблемы так и не найдено, и зачастую население Газы может пользоваться электроэнергией не более четырех часов в день<sup>2</sup>. Продолжительность перебоев с электроснабжением в Газе по-прежнему составляет 18–20 часов в день, что подрывает возможность предоставления базовых услуг<sup>3</sup>. Вследствие этого кризиса особую обеспокоенность вызывает право палестинцев на здоровье, поскольку больницы и медицинские учреждения испытывают сильную нехватку электроэнергии. Больницы вынуждены откладывать проведение плановых операций и выписывать пациентов раньше положенного срока. Кроме того, под угрозой находятся водные ресурсы, при этом большинство домов обеспечивается водопроводной водой в течение всего нескольких часов каждые три-пять дней, в то время как водоопреснительные установки функционируют лишь на 15 процентов своей мощности. Согласно сообщениям, ежедневно в Средиземное море сбрасывается более 108 млн литров неочищенных сточных вод<sup>4</sup>. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) отметила, что «от полного краха систему здравоохранения» во время кризиса спасает лишь целевое вмешательство в гуманитарных целях<sup>5</sup>.

9. Следует отметить, что гуманитарный кризис в Газе — как недавнее резкое ухудшение ситуации, так и долгосрочные проблемы, с которыми Газа столкнулась за последние десять лет — является полностью антропогенным явлением. Нынешний энергетический кризис (ставший результатом того, что Израиль сократил электроснабжение Газы во исполнение решения Палестинской администрации, обусловленного внутренними политическими разногласиями между ХАМАС и ФАТХ) вполне можно было предотвратить. Кроме того, Израиль, оккупирующая держава (A/HRC/34/38, пункты 10–12), обязан

<sup>2</sup> См.: <https://www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/1.800735>.

<sup>3</sup> Управление по координации гуманитарных вопросов, «Humanitarian bulletin: Occupied Palestinian Territory» (August 2017). См. веб-сайт [www.ochaopt.org/sites/default/files/hummonitor\\_august\\_2017\\_2.pdf](http://www.ochaopt.org/sites/default/files/hummonitor_august_2017_2.pdf).

<sup>4</sup> Управление по координации гуманитарных вопросов, “Gaza crisis: urgent funding appeal” (July 2017). См. веб-сайт : [www.ochaopt.org/sites/default/files/gaza\\_urgent\\_humanitarian\\_funding\\_v5\\_3july2017\\_10am\\_1.pdf](http://www.ochaopt.org/sites/default/files/gaza_urgent_humanitarian_funding_v5_3july2017_10am_1.pdf).

<sup>5</sup> Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), “WHO situation report: Gaza, Occupied Palestinian Territory—July to August 2017”. См. веб-сайт [www.emro.who.int/images/stories/palestine/WHO-Special-Situation-Report-on-Gaza\\_July-August\\_.pdf?ua=1](http://www.emro.who.int/images/stories/palestine/WHO-Special-Situation-Report-on-Gaza_July-August_.pdf?ua=1).

обеспечивать соблюдение надлежащих стандартов гигиены и здравоохранения на оккупированной территории, а также предоставление продовольствия и медицинского обслуживания населению, живущему в условиях оккупации<sup>6</sup>. Специальный докладчик призывает все стороны выполнять свои обязательства перед народом Газы в соответствии с международными нормами прав человека и международным гуманитарным правом.

10. Связанные с энергетическим кризисом проблемы со здоровьем усугубляются все большим числом трудностей, с которыми сталкиваются пациенты, желающие выехать из Газы через контрольно-пропускной пункт в Эрезе в целях получения медицинской помощи. Во второй половине 2016 года выросло число отказов Израиля в выдаче разрешений и задержек с предоставлением таких разрешений (A/HRC/34/70, пункт 21). В июле 2017 года ситуация по-прежнему вызывала обеспокоенность. В этом месяце 42,6 процента заявок на получение разрешений было отклонено или обработано с задержкой (787 заявок)<sup>7</sup>. Задержка с выдачей разрешений может привести к тому, что пациенты пропустят прием у врача или не смогут вовремя получить необходимую медицинскую помощь. В августе 2017 года в ожидании разрешения на выезд в целях получения необходимой медицинской помощи скончались пять онкологических больных<sup>8</sup>.

## **В. Западный берег**

11. В предыдущем докладе Специальный докладчик обратил внимание на резкое увеличение в начале 2016 года числа заявлений о строительстве новых поселений (A/HRC/34/70, пункты 9–12). По данным движения «Мир — сейчас» с начала 2017 года были проведены торги на строительство 2858 единиц жилья, что в разы превышает аналогичный показатель 2016 года (42 единицы жилья) и превосходит зафиксированный суммарный показатель по крайней мере за последние десять лет<sup>9</sup>. Кроме того, впервые за 25 лет Премьер-министр Израиля Биньямин Нетаньяху объявил о создании нового поселения, строительство которого началось в июне<sup>10</sup>.

12. Вышеупомянутые заявления сопровождаются рядом высказываний со стороны политических лидеров, призывающих продолжать расширение поселений, а во многих случаях и аннексию<sup>11</sup>. Согласно сообщениям, в начале этого года г-н Нетаньяху сказал в ходе встречи с членами кабинета по вопросам внутренней безопасности, что он отменил все ограничения на строительство в

<sup>6</sup> Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны, 12 августа 1949 года (Четвертая Женевская конвенция), статьи 55 и 56.

<sup>7</sup> ВОЗ, “Health access for referral patients from the Gaza Strip”, ежемесячный отчет (июль 2017 года). См. веб-сайт [http://www.emro.who.int/images/stories/palestine/documents/WHO\\_monthly\\_Gaza\\_access\\_report\\_July\\_2017.pdf](http://www.emro.who.int/images/stories/palestine/documents/WHO_monthly_Gaza_access_report_July_2017.pdf)

<sup>8</sup> Там же, (август 2017 года). См. веб-сайт [www.emro.who.int/images/stories/palestine/documents/WHO\\_monthly\\_Gaza\\_access\\_report\\_Aug\\_2017\\_Final.pdf?ua=1](http://www.emro.who.int/images/stories/palestine/documents/WHO_monthly_Gaza_access_report_Aug_2017_Final.pdf?ua=1).

<sup>9</sup> См. веб-сайт <http://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/construction>.

<sup>10</sup> Peter Beaumont, “Israel begins work in first settlement in 25 years as Jared Kushner flies in”, *The Guardian*, 20 June 2017. См. веб-сайт [www.theguardian.com/world/2017/jun/20/israel-new-settlement-benjamin-netanyahu-jared-kushner-amichai-amona](http://www.theguardian.com/world/2017/jun/20/israel-new-settlement-benjamin-netanyahu-jared-kushner-amichai-amona); и Maayan Lubell, “Israel cabinet approves first West Bank settlement in 20 years”, Reuters, 30 March 2017. См. веб-сайт [www.reuters.com/article/us-israel-palestinians-settlement/israeli-cabinet-approves-first-west-bank-settlement-in-20-years-idUSKBN1711K6](http://www.reuters.com/article/us-israel-palestinians-settlement/israeli-cabinet-approves-first-west-bank-settlement-in-20-years-idUSKBN1711K6).

<sup>11</sup> Организация «Международная амнистия», “Israel/Occupied Palestinian Territory: a call to States to stop sustaining illegal settlements”, public statement, 7 June 2017. См. веб-сайт [www.amnesty.nl/content/uploads/2017/06/Public-Rationale-English.pdf?x41591](http://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/06/Public-Rationale-English.pdf?x41591), p. 2.

Восточном Иерусалиме и, кроме того, будет способствовать строительству домов в поселениях на Западном берегу<sup>12</sup>.

13. Эти высказывания вкупе с реальным расширением поселений и распространённостью заявлений о строительстве новых домов привели к тому, что надежда на сосуществование двух государств угасла и едва теплится, и лишь содействуют непрекращающимся нарушениям прав человека, связанным с поселениями, включая ограничение свободы передвижения, затрагивающее право на образование и здоровье, повышенную угрозу ареста и произвольного задержания и использование земель и природных ресурсов, в результате чего палестинцы не могут осуществлять свое право на развитие и многие другие права. Кроме того, как подчеркивалось в докладе Специального докладчика Совету по правам человека в 2017 году, на Западном берегу палестинцы и израильтяне, которые пытаются обратить внимание на эти нарушения прав человека, все чаще подвергаются арестам и произвольным задержаниям, в то время как в Израиле против них действуют кампании и законы, направленные на делегитимизацию деятельности правозащитных организаций (см. [A/HRC/34/70](#)).

### С. Восточный Иерусалим

14. В Восточном Иерусалиме, равно как и в остальной части Западного берега, глубокую обеспокоенность вызывают поселения, а также снос домов и перемещение палестинцев. 2 октября 2017 года г-н Нетаньяху объявил о своей поддержке законопроекта «Большой Иерусалим», который, согласно сообщением, предусматривает расширение муниципальных границ Иерусалима, с тем чтобы включить в него ряд поселений<sup>13</sup>. Такая инициатива сопровождается большим количеством непрекращающихся сносов домов и выселений палестинских жителей Восточного Иерусалима; при этом в период с начала года до середины сентября 2017 года было зафиксировано в общей сложности 116 сносов домов, что привело к перемещению 202 человек<sup>14</sup>. Оккупирующая держава оправдывает снос домов в Восточном Иерусалиме тем, что это происходит в административном порядке (в тех случаях, когда здания построены без надлежащих разрешений, хотя получение разрешений является практически невозможным для палестинцев) ([A/HRC/34/38](#), пункт 26 или в качестве карательной меры в отношении семей лиц, нападавших или якобы нападавших на израильтян ([A/HRC/34/36](#), пункт 31 и [A/HRC/34/38](#), пункты 30–33)).

## III. Оккупация с правовой точки зрения

15. В июне 2017 года продолжительность оккупации Израилем палестинской территории (Западного берега, включая Восточный Иерусалим, и Газы) составила 50 лет. Это самая продолжительная военная оккупация в современном мире<sup>15</sup>. Существующий режим лишь укореняется и ужесточается, несмотря на

<sup>12</sup> Barak Ravid, “Netanyahu pledges unrestricted construction in East Jerusalem, settlement blocs”, *Haaretz*, 22 January 2017. См. веб-сайт [www.haaretz.com/israel-news/premium-1.766796](http://www.haaretz.com/israel-news/premium-1.766796).

<sup>13</sup> Peter Beaumont, “Netanyahu backs annexation of 19 West Bank settlements”, *The Guardian*, 3 October 2017. См. веб-сайт [www.theguardian.com/world/2017/oct/03/netanyahu-backs-annexation-of-west-bank-settlements](http://www.theguardian.com/world/2017/oct/03/netanyahu-backs-annexation-of-west-bank-settlements).

<sup>14</sup> Управление по координации гуманитарных вопросов, Occupied Palestinian Territory, “Protection of civilians, reporting period: 12-25 September 2017. См. веб-сайт [www.ochaopt.org/content/protection-civilians-report-12-25-september-2017](http://www.ochaopt.org/content/protection-civilians-report-12-25-september-2017).

<sup>15</sup> Международный комитет Красного Креста (МККК), “Fifty years of occupation: where do we from go here?”, 2 June 2017. См. веб-сайт [www.icrc.org/en/document/fifty-years-occupation-where-do-we-go-here](http://www.icrc.org/en/document/fifty-years-occupation-where-do-we-go-here).

неоднократные заявления со стороны международного сообщества, последнее из которых прозвучало в 2016 году, о том, что израильскую оккупацию необходимо полностью прекратить<sup>16</sup>, что многие из ее характеристик представляют собой серьезные нарушения международного права<sup>17</sup> и что ее сохранение не позволяет палестинскому народу осуществлять свое основное право на самоопределение<sup>18</sup> и подрывает возможность реализации решения, предусматривающего сосуществование двух государств<sup>19</sup>. Более того, израильская оккупация стала правовым и гуманитарным парадоксом: нескончаемой оккупацией<sup>20</sup>.

16. Эти резолюции, принятые Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей в 2016 году, являются далеко не первым примером того, как международное сообщество настоятельно призывало к прекращению израильской оккупации. Тридцать семь лет тому назад, в июне 1980 года, Совет, уже тогда достаточно обеспокоенный продолжительностью и жесткими условиями оккупации и тем, что Израиль игнорировал более ранние резолюции, принял резолюцию 476 (1980). В то время израильская оккупация длилась уже тринадцать лет. В своей резолюции 476 (1980) Совет вновь подтвердил «...настоятельную необходимость положить конец длительной оккупации арабских территорий... Израилем» и выразил глубокое сожаление «в связи с постоянным отказом Израиля выполнять соответствующие резолюции Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи».

17. Неспособность положить конец израильской оккупации является громким провалом международной дипломатии, подрывает веру в эффективность международного права и приводит к тому, что множество данных палестинскому народу обещаний так и не выполнено. В то же время эта затянувшаяся оккупация идет не во благо израильскому народу, поскольку она разрушает общество и государственные институты, втягивая их в деятельность правительства, направленную на то, чтобы не допустить жизнеспособного и справедливого решения проблемы полувековой оккупации и столетнего конфликта, и создает условия, в которых они сознательно или бессознательно содействуют глубоко неравноправным и несправедливым отношениям.

18. Если уже в 1980 году израильская оккупация палестинской территории была длительной и настоятельно требовала прекращения, а Израиль уже к тому времени продемонстрировал свое нежелание следовать недвусмысленным указаниям международного сообщества, то как мы можем охарактеризовать такую оккупацию в 2017 году? Международное сообщество отдает предпочтение подходу, согласно которому Израиль рассматривается в качестве законного оккупанта палестинской территории, несмотря на то что в ходе оккупации он совершил ряд серьезных нарушений норм международного права, включая строительство поселений<sup>21</sup>, возведение стены<sup>22</sup>, присоединение Восточного Иерусалима<sup>23</sup> и систематические нарушения прав человека палестинцев<sup>24</sup>. По мне-

<sup>16</sup> См. резолюцию 71/23 Генеральной Ассамблеи.

<sup>17</sup> Там же. См. также резолюцию 71/97.

<sup>18</sup> См. резолюцию 71/184 Генеральной Ассамблеи.

<sup>19</sup> См. резолюцию 2334 (2016) Совета Безопасности.

<sup>20</sup> 28 декабря 2016 года Джон Керри, занимавший пост Государственного секретаря Соединенных Штатов, высказал предостережение относительно «постоянной оккупации», «непрекращающейся оккупации» и «по-видимому, бесконечной оккупации» Израилем палестинской территории. См.: <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2016/12/266119.htm>.

<sup>21</sup> См. резолюцию 2334 (2016) Совета Безопасности.

<sup>22</sup> «Правовые последствия возведения стены на оккупированной палестинской территории», консультативное заключение Международного Суда, I.C.J. Reports, 2004, p. 136, para. 142.

<sup>23</sup> См. резолюцию 478 (1980) Совета Безопасности. См. также резолюцию 71/25 Генеральной Ассамблеи.

нию Специального докладчика, хотя такой подход, возможно, и соответствовал дипломатическим и юридическим представлениям об оккупации в первые годы ее существования, с тех пор он стал совершенно неподходящим для точной правовой квалификации того, чем стала оккупация, и в качестве жизнеспособного политического, дипломатического и правового стимула к тому, чтобы заставить Израиль полностью и окончательно прекратить оккупацию в соответствии со своими международно-правовыми обязательствами.

19. В настоящем докладе Специальный докладчик рассматривает вопрос о том, можно ли считать позицию Израиля в качестве укоренившегося и демонстративно неповинующегося оккупанта палестинской территории незаконной согласно международному праву. В этих целях в настоящем докладе анализируются основные принципы, регулирующие законное осуществление оккупации согласно соответствующим принципам международного права, а затем эти принципы применяются, с тем чтобы изучить, как Израиль управляет оккупированной палестинской территорией, и оценить, является ли позиция Израиля, оккупирующей державы, по-прежнему законной или нет.

#### **A. Общие принципы международного права и оккупации**

20. По прошествии почти двух десятилетий XXI века норма, которой руководствуется наше глобальное сообщество, заключается в том, что люди являются гражданами, а не подданными своего государства. В связи с этим они имеют право выражать свою правосубъектность и осуществлять свои неотъемлемые права через свое суверенное государство. Колониализм, оккупация и другие формы иностранного правления являются скорее исключением из этой нормы и могут быть оправданы в праве и международной практике только в качестве недолгосрочного и аномального явления, которое непременно приведет к самоопределению и/или получению суверенитета. Большинство других форм иностранного правления будет *ipso facto* незаконным.

21. В нашем современном мире основные права и средства защиты (включая меры защиты в соответствии с нормами международного гуманитарного права, гражданские и политические права, такие как право на самоопределение, и экономические, социальные и культурные права) должны иметь целенаправленное и широкое толкование и либеральное применение. Это объясняется тем, что они воплощают права и свободы, которые лежат в основе нашей человечности, и, как предполагается, должны быть общедоступными и осуществляться всеми<sup>25</sup>. В свою очередь, исключения из этих основных прав (такие как военная необходимость, серьезные угрозы для национальной безопасности или чрезвычайное положение) должны иметь ограниченное толкование и применение, с тем чтобы не оказывать неправомерного отрицательного воздействия на охват, доступность и осуществление этих основных прав всеми народами<sup>26</sup>.

22. Международное гуманитарное право, сформированное с учетом горького опыта тотальной войны и невыразимых страданий гражданского населения в XIX и XX веках, закреплено, помимо других документов, в Положении, прилагаемом к Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 года (Гааг-

<sup>24</sup> См. резолюцию 71/98 Генеральной Ассамблеи.

<sup>25</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

<sup>26</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 4 («...могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту только в такой степени, в какой это требуется остротой положения...»); и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 4.

ском положении), Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 года (четвертой Женевской конвенции) и Дополнительном протоколе 1977 года к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающемся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), а также в практике современного мира. Ниже перечислены три основные цели современного международного гуманитарного права применительно к иностранной военной оккупации: а) тщательно следить за оккупантом для обеспечения того, чтобы территория получила или восстановила суверенитет; б) не допускать захвата территории; и с) гарантировать защиту покровительствуемых людей, живущих в условиях оккупации. Как и в случае с другими областями международного права, международное гуманитарное право постоянно развивается (не выходя за рамки основополагающих документов, принципов и целей) для решения новых задач в области гуманитарной защиты в ситуациях, когда такие основные документы не всегда предоставляют четкие ответы<sup>27</sup>.

23. Одним из двух наиболее важных событий в области международного права в последние годы стало признание того, что осуществление международных стандартов в области прав человека, в том числе основополагающего права на самоопределение, являются неотъемлемым условием применения норм, регулирующих режим оккупации. Международный Суд подтвердил, что международные стандарты в области прав человека продолжают применяться в период конфликта и в течение всего периода оккупации<sup>28</sup>. На практике это означает, что нормы гуманитарного права и стандарты в области прав человека должны не взаимно исключать, а взаимно дополнять друг друга применительно к оккупации<sup>29</sup>, а покровительствуемые люди, живущие в условиях оккупации, должны иметь возможность осуществлять все права человека, за исключением лишь законных и полностью оправданных случаев, обусловленных чрезвычайными ситуациями или требованиями военного правления в условиях оккупации<sup>30</sup>.

24. Кроме того, право народов на самоопределение, признанное правом *erga omnes* в международном праве<sup>31</sup>, распространяется на все народы, находящиеся в условиях оккупации и других форм иностранного правления<sup>32</sup>. В Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций предусматривается, что: «каждое государство обязано воздерживаться от каких-либо насильственных действий, лишаящих народы... их права на самоопределение, свободу и независимость»<sup>33</sup>. В консультативном заключении о правовых последствиях возведения стены на оккупированной палестинской территории Международный Суд недвусмысленно

<sup>27</sup> Eyal Benvenisti, *The International Law of Occupation* (Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 2004) «...задача состоит не просто в изучении соответствующих статей в Гаагском положении или четвертой Женевской конвенции. С момента подготовки этих двух документов нормы международного права существенно изменились».

<sup>28</sup> *Консультативное заключение по делу о возведении стены*, пункты 106–113; *Вооруженная деятельность на территории Конго (Демократическая Республика Конго против Уганды), решение Международного Суда*, I.C.J. Reports 2005, p. 168, paras. 178 and 179.

<sup>29</sup> Vaios Koutroulis, “The application of international humanitarian law and international human rights law in situations of prolonged occupation: only a matter of time?” *International Review of the Red Cross*, vol. 94, No. 885 (Spring 2012).

<sup>30</sup> Noam Lubell, “Human rights obligations in military occupation” *International Review of the Red Cross*, vol. 94, No. 885 (Spring 2012).

<sup>31</sup> *Консультативное заключение о правовых последствиях возведения стены*, пункт 88. Это означает, что все государства обязаны делать все возможное для обеспечения самоопределения народа в условиях иностранного правления.

<sup>32</sup> *Консультативное заключение о правовых последствиях возведения стены*, пункт 88.

<sup>33</sup> Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи.

подтвердил право палестинского народа на самоопределение, указал, что Израиль обязан уважать это право, и перечислил ряд характеристик израильской оккупации, которые «существенно затруднили» осуществление этого права<sup>34</sup>. Кроме того, развитие норм, регулирующих режим оккупации, и применение права на самоопределение к этим нормам означает, что суверенитет теперь принадлежит народу, проживающему на оккупированной территории, а не ее правительству, и оккупирующая держава обязана уважать политические интересы этого народного суверенитета<sup>35</sup>.

25. Израиль оккупирует палестинскую территорию (Западный берег, включая Восточный Иерусалим, и Газу) с июня 1967 года. Таким образом, четвертая Женевская конвенция применяется в полном объеме. Это юридическое определение регулярно подтверждалось Советом Безопасности с самого начала оккупации в июне 1967 года<sup>36</sup> по декабрь 2016 года, когда такое подтверждение было зафиксировано в последний раз<sup>37</sup>. Кроме того, эта позиция была подтверждена в 2014 году на Конференции Высоких Договаривающихся Сторон четвертой Женевской конвенции (A/69/711-S/2015/1, приложение, пункт 4). Таким образом, палестинцы на оккупированной территории являются «покровительствуемыми лицами» согласно международному гуманитарному праву и имеют право на получение всех средств защиты, предусмотренных четвертой Женевской конвенцией<sup>38</sup>. Израиль отрицает применение четвертой Женевской конвенции и не признает тот факт, что палестинская территория оккупирована<sup>39</sup>; эта позиция отвергнута широкими слоями международного сообщества<sup>40</sup>.

26. С учетом этих принципов и замечаний предлагается провести проверку в четыре этапа с целью определить, осуществляет ли оккупант управление оккупируемой территорией в соответствии с международным правом и нормами, регулиющими режим оккупации, или же он превысил свою правоспособность и его правление является незаконным.

## **В. Проверка с целью определить, остается ли воинственная оккупирующая держава законным оккупантом**

27. Поскольку израильская оккупация палестинской территории затянулась и многие ее характерные черты, как было установлено, являются вопиющим нарушением норм международного права, некоторые ученые в области международного права подняли вопрос о том, может ли в процессе оккупации, которая некогда считалась законной, наступить некий критический момент, после которого она становится незаконной. Профессор Эял Бенвенисти пишет: «... представляется, что оккупирующая держава, которая недобросовестным

<sup>34</sup> Консультативное заключение о правовых последствиях возведения стены, пункт 122.

<sup>35</sup> Benvenisti, *The International Law of Occupation*.

<sup>36</sup> См. резолюцию 237 (1967) Совета Безопасности.

<sup>37</sup> См. резолюцию 2334 (2016) Совета Безопасности.

<sup>38</sup> Четвертая Женевская конвенция, ст. 4.

<sup>39</sup> Министерство иностранных дел Израиля, «Израильские поселения и международное право», 30 ноября 2015 года («С юридической точки зрения Западный берег лучше всего рассматривать как территорию, в отношении которой существуют конфликтующие претензии, которые должны быть урегулированы в ходе мирного процесса переговоров»). См. веб-сайт <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20settlements%20and%20international%20law.aspx> См. также консультативное заключение о правовых последствиях возведения стены, пункты 90 и 93.

<sup>40</sup> См. резолюцию 71/96, подтверждающую применимость четвертой Женевской конвенции к оккупированной палестинской территории, принятую 168 голосами против 6 при 6 воздержавшихся. См. также Aeyal Gross, *The Writing on the Wall: Rethinking the International Law of Occupation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2017).

образом препятствует усилиям, направленным на мирное прекращение ее правления, будет считаться агрессором, а ее правление будет носить незаконный характер». Профессора Бен-Нафтали, Гросс и Микаэли придерживаются более широкого подхода, утверждая, что нарушение любого из основополагающих правовых принципов оккупации, перечисленных ниже, «делает оккупацию незаконной по своей сути»<sup>41</sup>. Профессор Гросс недавно еще более расширил этот подход, подчеркнув важность анализа того, не стала ли продолжающаяся неопределенный срок или постоянная оккупация незаконной, в целях снижения «риска того, что оккупация перерастет в завоевание или новую форму колониализма, скрываясь за маской временной»<sup>42</sup>. Они заложили теоретическую основу для проведения следующей проверки.

28. Ниже приводятся четыре элемента проверки законности действий оккупанта.

**а) Воинственная оккупирующая держава не может аннексировать какую-либо оккупированную территорию**

29. Воинственная оккупирующая держава не может ни при каких обстоятельствах получить право на завоевание, аннексию или какое-либо право собственности или суверенное право на какую бы то ни было часть территории, находящейся под ее оккупацией. Это один из наиболее прочно укоренившихся принципов современного международного права, и он разделяется всем мировым сообществом. Он следует из пункта 4 статьи 2 Устава Организации Объединенных Наций, согласно которому ее члены «... воздерживаются... от угрозы силой или ее применения... против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства...». Ведущие ученые в области международного публичного права разделяют принцип «неаннексии» в качестве обязательной правовой доктрины<sup>43</sup>. Генеральная Ассамблея единогласно кодифицировала запрет на приобретение права собственности в результате завоевания в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами.

30. Оккупирующая держава не может навязывать такие условия или политику на местах, целью которых является обоснование притязаний на право собственности. Этот принцип отражен в прочно укоренившемся в международном гуманитарном праве запрете на перемещение гражданского населения оккупирующей державы на оккупированную территорию, закрепленном в четвертой Женевской конвенции (статья 49) и Протоколе I к ней (статья 85). Кроме того, в Римском статуте Международного уголовного суда 1998 года (A/CONF.183/9) такое действие определяется как военное преступление (пункт 2(b)(viii) статьи 8). Столь строгий запрет предназначен для того, чтобы оккупирующая держава не смогла изменить демографический состав территории с целью

<sup>41</sup> Orna Ben-Naftali, Aeyal Gross and Keren Michaeli, "Illegal occupation: framing the Occupied Palestinian Territory", *Berkeley Journal of International Law*, vol. 23, No. 3 (2005).

<sup>42</sup> Gross, *The Writing on the Wall*. See also Ardi Imseis, "Prolonged occupation of Palestine: the case for a second advisory opinion of the International Court of Justice", lecture, 7 October 2015. Available from [www.youtube.com/watch?v=X2ijqm1m2Ak](http://www.youtube.com/watch?v=X2ijqm1m2Ak).

<sup>43</sup> Malcolm N. Shaw, *International Law*, 8th ed. (Cambridge, Cambridge University Press, 2017) («Однако на сегодняшний день очевидно, что приобретение территории силой само по себе является незаконным согласно нормам международного права») и Antonio . Cassese, *International Law*, 2nd ed. (Oxford: Oxford University Press, 2005) («... завоевание не означает передачу законного права на суверенитет, даже если оно де-факто сопровождается оккупацией и установлением контроля над территорией».).

упрочить свои притязания на суверенитет, а также подорвать право находящегося под защитой населения на самоопределение<sup>44</sup>.

31. Что касается конкретно израильской оккупации арабских, в том числе палестинских, территорий, захваченных в июне 1967 года, то Совет Безопасности в резолюции 242 (1967), принятой в ноябре 1967 года, одобрил принцип «недопустимости приобретения территории путем войны». С тех пор Совет подтвердил этот принцип по меньшей мере в семи последующих случаях, связанных с израильской аннексией арабской территории<sup>45</sup>. Этот принцип отражает также давнюю позицию Генеральной Ассамблеи<sup>46</sup>. Международный Суд постановил, что «...незаконность приобретения территории в результате угрозы силой или ее применения» приобрела статус нормы обычного международного права<sup>47</sup>. В рамках этой абсолютной нормы, запрещающей приобретение территории силой, не имеет никакого значения, была ли территория оккупирована в результате войны в целях самообороны или агрессивной войны; аннексия запрещена и в том, и в другом случае<sup>48</sup>.

**b) Военная оккупация должна носить временный характер и не может быть постоянной или бессрочной; оккупирующая держава должна стремиться завершить оккупацию и вернуть территорию носителю суверенной власти в кратчайшие разумные сроки**

32. Военная оккупация по определению является временной и исключительной ситуацией, в которой оккупирующая держава фактически выполняет функции управления территорией до тех пор, пока не будут созданы необходимые условия для возвращения территории носителю суверенной власти<sup>49</sup>, то есть народу этой территории. С учетом абсолютного запрета на приобретение территории силой оккупирующей державе запрещается управлять или пытаться управлять территорией на постоянной или даже бессрочной основе<sup>50</sup>. По словам профессора Эяла Гросса, временный характер, наряду с принципами самоопределения и недопустимости приобретения территории силой, отличает оккупацию от завоевания, и это отличие нивелировалось бы в случае рассмотрения оккупации как явления бессрочного<sup>51</sup>.

<sup>44</sup> Доклад Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Комиссии по правам человека (E/CN.4/Sub.2/1993/17), пункт 17 («Перемещение населения производится с целью изменения демографического состава той или иной территории в соответствии с политическими целями или идеологическими установками, особенно в тех случаях, когда такая идеология или политика утверждает превосходство какой-либо определенной группы населения над другими»).

<sup>45</sup> Резолюции 2234 (2016), 497 (1981), 478 (1980), 476 (1980), 298 (1971), 267 (1969) и 252 (1968) Совета Безопасности.

<sup>46</sup> См. в целом: резолюцию 71/23 Генеральной Ассамблеи.

<sup>47</sup> *Консультативное заключение о правовых последствиях возведения стены*.

<sup>48</sup> Sharon Korman, *The Right of Conquest: The Acquisition of Territory by Force in International Law and Practice* (Oxford, Clarendon Press, 1996) («...широко поддерживается точка зрения, согласно которой присоединение Израилем Восточного Иерусалима является незаконным на том основании, что... приобретение территории путем войны, носящей оборонительный или агрессивный характер, является неприемлемым...»).

<sup>49</sup> Jean S. Pictet, ed., *Commentary IV: Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War* (Geneva, ICRC, 1958), («Оккупация территории в военное время является, по существу, временной фактической ситуацией, при которой оккупированная держава не лишается ни государственности, ни суверенитета; оккупация лишь ограничивает ее власть для осуществления своих прав»).

<sup>50</sup> Ben-Naftali, Gross and Michaeli, «Illegal occupation» («Оккупация носит временный характер. Она не может быть постоянной или бессрочной»).

<sup>51</sup> Gross, *The Writing on the Wall*.

33. Нормами, регулирующими режим оккупации, не устанавливается конкретный срок, в течение которого оккупация может продолжаться на законных основаниях. Вместе с тем в соответствии с основополагающим принципом, согласно которому оккупация является одной из форм иностранного господства, являющегося временным исключением из норм о самоопределении и суверенитете, оккупирующая держава обязана вернуть территорию носителю суверенной власти в максимально разумный и кратчайший срок<sup>52</sup> при условии обеспечения лишь следующего: а) общественного порядка и безопасности на территории; б) возобновления работы или создания институтов управления, а также жизнеспособной экономики; и с) безопасности оккупационных вооруженных сил. Оккупирующая держава, будучи обязанной добросовестно работать над достижением этих целей в соответствии с принципами, отраженными в нормах, регулирующих режим оккупации, не имела бы законных оснований оставаться на оккупированной территории после возникновения условий, позволяющих вернуть всю территорию носителю суверенной власти<sup>53</sup>. Действительно, чем дольше продолжается оккупация, тем более веские причины должна привести оккупирующая держава в оправдание своего сохраняющегося присутствия на оккупированной территории.

**с) Во время оккупации воинственная оккупирующая держава обязана действовать в наилучших интересах людей, живущих в условиях оккупации**

34. На протяжении всего периода оккупации оккупирующая держава обязана осуществлять управление в наилучших интересах людей, живущих в условиях оккупации, с учетом лишь законных требований безопасности оккупационных военных властей. Этот принцип сравним с доверительными или фидуциарными отношениями во внутригосударственном или международном праве, при которых доминирующий субъект должен действовать прежде всего в интересах покровительствуемого лица или структуры<sup>54</sup>. Следовательно, доминирующему субъекту запрещается выстраивать доверительные отношения, преследуя эгоистичные или корыстные цели. Это также соответствует строгому требованию к оккупирующей державе соблюдать в максимально возможной степени права человека людей, живущих в условиях оккупации.

35. Этот принцип наилучшего обеспечения интересов закреплен в основополагающих нормах, регулирующих режим оккупации, в частности в тех пунктах Гаагского положения и четвертой Женевской конвенции, которые направлены на защиту прав покровительствуемого населения и строго регламентируют действия оккупирующей державы. Это согласуется с изменениями в нормах, регулирующих режим оккупации, заключающимися в том, что изначальный акцент на правах государств и политических элит замещается более современным подходом, когда основное внимание уделяется мерам защиты, предусмотренным для людей, живущих в условиях оккупации<sup>55</sup>. Статья 43 Гаагского по-

<sup>52</sup> В резолюции 1483 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, посвященной вопросу об оккупации Ирака в 2003 году, отмечается приверженность оккупирующих держав скорейшему возвращению функций управления Ираком его народу.

<sup>53</sup> Ben-Naftali («Таким образом, именно временный, в отличие от бессрочного, характер оккупации является самым важным элементом норм, регулирующих режим оккупации, поскольку он придает значение и действие — как с фактической, так и с юридической точки зрения — понятиям свободы, воли и права на самоопределение».).

<sup>54</sup> Gross, *The Writing on the Wall*.

<sup>55</sup> Benvenisti, *The International Law of Occupation* («Когда Совет Безопасности объявил о применимости норм, регулирующих режим оккупации, к ситуации в Ираке в 2003 году, ему пришлось адаптировать нормы, изначально основанные на том понимании, что суверенная власть принадлежит королям и что международное право должно защищать их владения в военное время, к новой концепции — концепции международного

ложения обязывает оккупирующую державу «насколько возможно, восстановить и обеспечить общественный порядок и безопасность, уважая существующие в стране законы, буде к тому не встретится неодолимого препятствия». В четвертой Женевской конвенции эти обязательства были расширены: теперь оккупирующая держава должна принимать целый ряд мер защиты, включая позитивные обязанности по защите детей, поддержание деятельности больниц, сохранение природных ресурсов и обеспечение снабжения санитарными материалами и продовольствием. Кроме того, в этой конвенции оккупирующей державе запрещается применять коллективное наказание, ограбление, телесные наказания, а также угон или депортирование по каким бы то ни было мотивам<sup>56</sup>. Эти меры защиты и запреты, наряду с применением международных норм в области прав человека, свидетельствуют о центральной роли принципа наилучшего обеспечения интересов и доверительного характера ответственности оккупирующей державы.

**d) Воинственная оккупирующая держава должна управлять оккупированной территорией добросовестно, действуя, в частности, в полном соответствии со своими обязанностями и обязательствами по международному праву и в качестве члена Организации Объединенных Наций**

36. Принцип добросовестности является одним из фундаментальных принципов международно-правовой системы и стал неотъемлемым элементом практически всех правовых отношений в современном международном праве<sup>57</sup>. О нем говорят как о «важнейшем правиле толкования договоров», которое является главенствующим и основополагающим для всего процесса толкования<sup>58</sup>. Этот принцип обязывает государство выполнять свои обязанности и обязательства честным, верным, разумным, тщательным и справедливым образом и стремиться при этом к достижению целей правовой ответственности, в том числе соглашения или договора<sup>59</sup>. В то же время принцип добросовестности запрещает государствам участвовать в действиях, которые лишили бы обязательство его объекта и цели, а также совершать какие-либо злоупотребления правами, за которыми скрывались бы противоправные деяния или уклонение от обязательств<sup>60</sup>.

37. Обязанность действовать добросовестно упоминается во многих основополагающих документах международного права, включая Устав (пункт 2 статьи 2), Венскую конвенцию о праве международных договоров (статья 26) и Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами. Международный Суд в деле *Nuclear Tests 1974* года признал примат принципа добросовестности в международном праве, заявив, что «одним из основных принципов, регулирующих

---

*гуманитарного права, согласно которой подлинным носителем суверенной власти является народ, а права человека должны уважаться».*

<sup>56</sup> Эти права и запреты в соответствии с четвертой Женевской конвенцией кратко изложены в Gross, *The Writing on the Wall*.

<sup>57</sup> Andreas R. Ziegler and Jorun Baumgartner, “Good faith as a general principle of (international) law”, in Andrew D. Mitchell, M. Sornarajah and Tania Voon, eds., *Good Faith and International Economic Law* (Oxford, Oxford University Press, 2015).

<sup>58</sup> Eirik Bjorge, *The Evolutionary Interpretation of Treaties* (Oxford, Oxford University Press, 2014).

<sup>59</sup> Markus Kotzur, “Good faith (bona fide)”, in Rüdiger Wolfrum, ed., *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford, Oxford University Press, 2009).

<sup>60</sup> Steven Reinhold, “Good faith in international law”, *UCL Journal of Law and Jurisprudence*, vol. 2 (2013).

возникновение и реализацию правовых обязательств, независимо от их источника, является принцип добросовестности»<sup>61</sup>.

38. Таким образом, согласно нормам международного права, воинственная оккупирующая держава обязана управлять оккупированной территорией добросовестно. Это можно оценить по тому, следует ли оккупирующая держава каждому из трех вышеизложенных основных принципов, регулирующих оккупацию: а) она не аннексирует какую-либо оккупированную территорию; б) она осуществляет управление только на временной основе; и с) она осуществляет управление в наилучших интересах покровительствуемого народа. Кроме того, воинственная оккупирующая держава, осуществляющая управление добросовестно, обязана также: d) выполнять все конкретные указания Организации Объединенных Наций или других уполномоченных органов, касающиеся оккупации<sup>62</sup>; и е) соблюдать конкретные нормы международного гуманитарного права и международные стандарты в области прав человека, применимые в условиях оккупации.

### **С. Применимость консультативного заключения Международного Суда по вопросу о Намибии (Юго-Западная Африка) 1971 года**<sup>63</sup>

39. В июне 1971 года по просьбе Совета Безопасности Международный Суд вынес консультативное заключение по вопросу о юридических последствиях, вызываемых продолжающимся присутствием Южной Африки в Намибии. Суд постановил, что выполнение Южной Африкой мандата на управление Намибией нарушает ряд важнейших обязательств по международному праву, что он был надлежащим образом прекращен Организацией Объединенных Наций и что продолжающееся присутствие Южной Африки на территории с этого времени является незаконным. В консультативном заключении Суда по вопросу о юридических последствиях, вызываемых продолжающимся присутствием Южной Африки в Намибии упоминается несколько применимых прецедентов, поддерживающих как предлагаемую проверку законности, состоящую из четырех элементов, так и анализ того, является ли законной сохраняющаяся позиция Израиля как оккупирующей державы.

40. После Первой мировой войны Лига Наций, опираясь на статью 22 Статута Лиги назначила Южную Африку мандатарием над Юго-Западной Африкой. В соответствии с пунктом 1 статьи 22 задача Южной Африки заключалась в осуществлении управления Юго-Западной Африкой как «священной миссии цивилизации» до тех пор, пока эта территория не будет готова к независимости. Являясь мандатарием, Южная Африка была обязана управлять Юго-

<sup>61</sup> *Nuclear Tests (Australia v. France), Judgment, I.C.J. Reports 1974*, p. 253, para. 46.

<sup>62</sup> В статье 25 Устава Организации Объединенных Наций указано, что «члены Организации соглашаются, в соответствии с настоящим Уставом, подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их».

<sup>63</sup> *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971*, p. 16. Специальный докладчик обязан своим прочтением решения о Намибии следующим источникам: John Dugard, “A tale of two sacred trusts: Namibia and Palestine”, in Tiyanjana Maluwa, ed., *Law, Politics and Rights: Essays in Memory of Kader Asmal* (Leiden, The Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 2014); Norman Finkelstein, *Gaza: An Inquest into its Martyrdom* (Oakland, University of California Press, 2018) (forthcoming); and Stephanie Koury, “Legal strategies at the United Nations: a comparative look at Namibia, Western Sahara and Palestine”, in Susan Akram and others, eds., *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict: A Rights-Based Approach to Middle East Peace* (Abingdon, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Routledge, 2011).

Западной Африкой как государство, осуществляющее опеку и действующее в наилучших интересах этой территории и ее народов. Мандатарий должен был отчитываться перед Лигой Наций о своем управлении.

41. После Второй мировой войны Организация Объединенных Наций взяла на себя ответственность за систему мандатов, которая теперь известна как международная система опеки. Южная Африка отказалась передать управление Юго-Западной Африкой в ведение Организации Объединенных Наций в рамках системы опеки и продолжала внедрять различные формы апартеида на территории, производя также фактическую аннексию территории. В 1966 году Генеральная Ассамблея отозвала мандат Южной Африки над Юго-Западной Африкой и заявила, что Южная Африка не имеет больше права управлять территорией<sup>64</sup>. В январе 1970 года Совет Безопасности заявил о том, что продолжающееся пребывание Южной Африки в Намибии является «незаконным» и что «вызывающее отношение» Южной Африки к решениям Совета Безопасности «подрывает авторитет Организации Объединенных Наций<sup>65</sup>». Впоследствии, в июле 1970 года, Совет запросил консультативное заключение Международного Суда<sup>66</sup>.

42. Консультативное заключение Международного Суда по вопросу о Намибии 1971 года представляет собой яркий прецедент, имеющий отношение к оценке продолжающейся оккупации Израилем палестинской территории. Хотя Намибия являлась подмандатной территорией в рамках системы опеки, управляемой в соответствии с положениями статьи 22 Статута, а палестинская территория должна управляться в соответствии с нормами, регулирующими режим оккупации, эти две ситуации имеют много общего. И Южная Африка (как держава-мандатарий), и Израиль (как оккупирующая держава) являются наглядными примерами иностранного правления, в обоих случаях управляющая держава несет ответственность за уважение права покровительствуемого народа на самоопределение, в обоих случаях аннексия (была) строго запрещена, обе державы (были) обязаны осуществлять управление в наилучших интересах покровительствуемого населения и воздерживаться от преследования каких-либо корыстных целей, и в обоих случаях международное сообщество несло/несет ответственность за тщательный надзор за иностранным правлением и за успешное завершение этого правления.

43. В своем консультативном заключении Международный Суд сформулировал следующие семь правовых выводов и принципов в отношении подмандатной территории Намибия. Специальный докладчик считает, что эти правовые выводы и принципы непосредственно применимы к вопросу о сохранении законности израильской оккупации.

**а) Аннексия запрещается, мандатарий должен действовать как государство, осуществляющее опеку, в интересах народов территории, и в конечном счете выполнение мандата должно привести к реализации права на самоопределение и независимость<sup>67</sup>;**

**б) Все государства-мандатарии должны выполнять свои обязательства добросовестно. Нарушение каких-либо основополагающих обяза-**

<sup>64</sup> См. резолюцию 2145 (XXI) Генеральной Ассамблеи.

<sup>65</sup> См. резолюцию 276 (1970) Совета Безопасности.

<sup>66</sup> См. резолюцию 284 (1970) Совета Безопасности.

<sup>67</sup> *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia*, Advisory Opinion, paras. 45–47, 50, 53 and 83.

тельств мандата будет свидетельствовать о невыполнении обязательства, касающегося добросовестности<sup>68</sup>;

**е) Строгие гарантии, выполнения которых международное сообщество требует от мандатария, призваны обеспечить, чтобы подмандатные территории не стали «объектами скрытой цессии».** Мандатарий не может сослаться на какие-либо из данных ему прав в качестве оснований для задержки или отсрочки завершения отношений опеки. Кроме того, длительная оккупация не придает большей обоснованности притязаниям державы-мандатария на аннексию какой-либо части подмандатной территории<sup>69</sup>;

**д) Международное право не является статичным, а постоянно развивается, и его толкование зависит от последующих изменений в нормах права на основании Устава Организации Объединенных Наций и обычного международного права.** В тех случаях, когда право существует в качестве общего принципа права, оно может быть применено как неотъемлемая часть договора или соглашения<sup>70</sup>;

**е) Намеренное и неоднократное нарушение одной из сторон своих обязательств сводит на нет сам объект и цель отношений или предоставленных полномочий, вследствие чего сторона не может претендовать на какие-либо права, вытекающие из этих отношений<sup>71</sup>;**

**ф) Нарушение мандатарием основных обязательств по международному праву может привести к тому, что продолжение его присутствия на подмандатной территории станет незаконным.** Незаконной ситуации необходимо положить конец, и государства-члены обязаны признать незаконность и недействительность ситуации, включая обязанность непризнания<sup>72</sup>;

**г) Установление того, что держава-мандатарий существенным образом нарушает свои международные обязательства, что мандат отозван и что ее продолжающееся присутствие на подмандатной территории является незаконным, не отменяет применение регулирующих правовых рамок, обеспечивающих защиту народов подмандатной территории.** Таким образом, мандатарий по-прежнему несет ответственность за любые нарушения своих международных обязательств и должен выполнять свою обязанность по защите прав народов подмандатной территории<sup>73</sup>.

44. Консультативное заключение по вопросу о Намибии 1971 года сохраняет свою актуальность и доказательную ценность и по сей день. В 2004 году Международный Суд в консультативном заключении по вопросу о строительстве стены воспользовался консультативным заключением по вопросу о Намибии при формулировании выводов о применимости права на самоопределение к самоуправляющимся территориям, включая оккупированную палестинскую территорию<sup>74</sup>. Значительное сходство между этими двумя ситуациями (иностранная держава, прикрывающаяся международным режимом надзора, чтобы получить постоянный контроль в доверительных отношениях) означает, что правовые принципы, касающиеся незаконного продолжения осуществления мандата мандатарием, применяются *mutatis mutandis* к определению того, стала ли продолжающаяся оккупация оккупирующей державы незаконной.

<sup>68</sup> Там же, paras. 53, 84, 90, 115, 116 and 128.

<sup>69</sup> Там же, paras. 54, 55, 66, 82 and 83.

<sup>70</sup> Там же, paras. 52, 53, 96, 98, 100 and 133.

<sup>71</sup> Там же, paras. 84, 91, 95, 96, 98, 100 and 102.

<sup>72</sup> Там же, paras. 108, 109, 111, 115, 117, 122 and 123.

<sup>73</sup> Там же., paras. 118 and 125.

<sup>74</sup> *Legal Consequences of the Construction of a Wall, Advisory Opinion*, para. 88.

## D. Применение метода проверки законности к израильской оккупации

### Запрет аннексий

45. Стремясь упрочить свои притязания на суверенитет, Израиль формально аннексировал Восточный Иерусалим в 1967 и 1980 годах и фактически аннексировал значительную часть Западного берега. Эти акты являются вопиющим нарушением абсолютного запрета аннексий и нарушением международно-правовых обязательств Израиля.

46. После захвата палестинской территории (Западного берега, включая Восточный Иерусалим, и сектора Газа) в ходе войны в июне 1967 года Израиль в конце июня 1967 года постановлением своего Кабинета министров аннексировал Восточный Иерусалим и некоторые районы Западного берега. В июле 1967 года Генеральная Ассамблея единогласно осудила аннексию и призвала Израиль отменить меры, принятые им по изменению статуса Иерусалима<sup>75</sup>. Впоследствии в июле 1980 года Кнессет Израиля принял Основной закон об Иерусалиме, провозгласив его «единой и неделимой» столицей Израиля. Совет Безопасности в августе 1980 года «самым решительным образом» осудил Израиль за введение им этого «основного закона», подтвердил, что этот закон является нарушением международного права и постановил, что совершенная Израилем аннексия является «недействительной» и «должна быть немедленно отменена»<sup>76</sup>. Израиль продолжает нарушать все резолюции Организации Объединенных Наций по Иерусалиму. В настоящее время в оккупированном Восточном Иерусалиме проживают около 210 000 израильских поселенцев, и Израиль заявляет, что не оставит эту территорию<sup>77</sup>.

47. За пределами Иерусалима Израиль ведет активную деятельность, которая фактически представляет собой аннексию отдельных районов оккупированного Западного берега. Международный Суд в своем консультативном заключении по делу о строительстве стены указал, что существование стены и связанный с ней поселенческий режим создают ситуацию «свершившегося факта» и де-факто представляют собой аннексию<sup>78</sup>. Ассоциация в защиту гражданских прав в Израиле охарактеризовала режим, установленный Израилем на Западном берегу, как «оккупационную аннексию»<sup>79</sup>. Профессор Омар Даджани отметил, что, учитывая абсолютный запрет завоевания территории, закрепленный в современном международном праве, государства, стремящиеся присоединить чужую территорию, заинтересованы в том, чтобы завуалировать факт совершения аннексии<sup>80</sup>. На Западном берегу Израиль полностью контролирует зону С (которая занимает 60 процентов территории Западного берега), где в примерно 225 поселениях проживают 400 000 израильских поселенцев. Эти поселенцы живут по израильским законам в населенных только израильцами

<sup>75</sup> См. резолюции 2253 (ES-V) и 2254 (ES-V) Генеральной Ассамблеи.

<sup>76</sup> См. резолюцию 478 (1980) Совета Безопасности. См. также резолюцию 476 (1980) Совета.

<sup>77</sup> В 2015 году премьер-министр Израиля Биньямин Нетаньяху сделал следующее заявление: «Сорок восемь лет назад окончился период раздробленности Иерусалима, и мы вернулись, чтобы объединиться... Мы будем сохранять целостность Иерусалима под властью Израиля». См. веб-сайт [www.cnn.com/2015/05/17/middleeast/israel-netanyahu-united-jerusalem/](http://www.cnn.com/2015/05/17/middleeast/israel-netanyahu-united-jerusalem/).

<sup>78</sup> *Legal Consequences of the Construction of a Wall*, Advisory Opinion, para. 121.

<sup>79</sup> Association for Civil Rights in Israel, “49 years of control without rights: human rights of the Palestinians in the West Bank and East Jerusalem—what has changed?”. См. веб-сайт [www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2016/06/49years2016-en.pdf](http://www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2016/06/49years2016-en.pdf).

<sup>80</sup> Omar M. Dajani, “Israel’s Creeping Annexation” *American Journal of International Law Unbound*, vol. 111 (2017).

поселениях, пользуются предназначенной исключительно для израильтян дорожной сетью, а также извлекают большую выгоду из огромных сумм, выделяемых Израилем из государственного бюджета на укрепление, защиту и расширение поселений. Проживающие в зоне С палестинцы, за редким исключением, получают крайне малую часть этих благ. Только 1 процент территории зоны С отведен для проживания палестинцев, несмотря на то, что численность палестинского населения этой зоны составляет 300 000 человек<sup>81</sup>. Какая страна будет на протяжении стольких лет вкладывать такие значительные средства, создавая на той или иной оккупированной территории такое число необратимых новых реалий, если она не намерена остаться на ней постоянно?<sup>82</sup>

**Оккупация должна носить временный характер, она не должна быть постоянной или бессрочной**

48. Израильская оккупация длится вот уже 50 лет. Ее продолжительность беспрецедентна и не имеет аналогов в современном мире<sup>83</sup>. Профессор Адам Робертс заявил, что оккупация переходит в затяжную фазу, если она продолжается более пяти лет после начала периода, напоминающего мирное время, когда активность военных действий снижается<sup>84</sup>. В других известных в современной истории случаях оккупация, для которой в целом было характерно соблюдение строгих принципов временности, неаннексии, опеки и добросовестности, продолжалась не более 10 лет, в частности американская оккупация Японии, оккупация союзниками Западной Германия и оккупация Ирака коалицией, возглавляемой США<sup>85</sup>.

49. Если придерживаться того принципа, что чем дольше длится оккупация, тем большая ответственность за обоснование необходимости ее продолжения ложится на оккупирующую державу, то у Израиля отсутствуют какие бы то ни было веские причины продолжать оккупацию спустя 50 лет. Израиль подписал с Египтом и Иорданией мирные договоры (соответственно в 1981 и 1994 годах), которые выдержали проверку временем, и отсутствие мирных соглашений с двумя другими его соседями (Сирийской Арабской Республикой и Ливаном) не может служить оправданием продолжающейся оккупации палестинской территории. Вопреки неоднократным заявлениям многих израильских лидеров, международное сообщество признает Палестинскую администрацию законным партнером по мирным переговорам. Основной механизм продолжающейся израильской оккупации — строительство поселений — скорее ослаб-

<sup>81</sup> Orhan Nksic, Nur Nasser Eddin and Massimiliano Cali, *Area C and the Future of the Palestinian Economy* (Washington, D.C., World Bank, 2014); and Diakonia International Humanitarian Law Resource Centre, “Planning to fail: the planning regime in Area C of the West Bank an international law perspective” (2013).

<sup>82</sup> В августе 2017 года премьер-министр Израиля Биньямин Нетаньяху заявил: «Мы пришли сюда, чтобы остаться тут навсегда. Больше ни одно поселение на земле Израиля не будет ликвидировано.... Это наша земля». См. веб-сайт [www.latimes.com/world/middleeast/la-fg-israel-netanyahu-settlements-20170828-story.html](http://www.latimes.com/world/middleeast/la-fg-israel-netanyahu-settlements-20170828-story.html).

<sup>83</sup> Yoram . Dinstein, *The International Law of Belligerent Occupation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

<sup>84</sup> Adam Roberts, “Prolonged military occupation: the Israeli Occupied Territories since 1967” , *American Journal of international Law*, vol. 84, No. 1 (January 1990) .

<sup>85</sup> На эти три исторических примера иногда указывают как на так называемые «преобразующие» оккупации, дающие пищу для отдельных дискуссий по правовым вопросам, которые не являются предметом рассмотрения настоящего доклада. См. в целом: Gregory H. Fox, “Transformative Occupation and the Unilateralist Impulse”, *International Review of the Red Cross*, vol. 94, No. 885 (Spring 2012).

ляет, чем укрепляет безопасность Израиля<sup>86</sup>. Профессор Гершон Шафир пишет следующее: «Здесь действует круговая логика: Израиль может сделать вид, что принимает условие, в соответствии с которым оккупация должна носить временный характер, для того чтобы осуществить долгосрочные изменения, оправдывая их повышенными рисками в области безопасности, многие из которых являются результатом нарушения самим же Израилем норм, регулирующих режим оккупации»<sup>87</sup>.

50. Единственным убедительным объяснением продолжения оккупации и усиления Израилем своего поселенческого режима является его стремление укрепить свои суверенные притязания на всю палестинскую территорию или на ее часть, что представляет собой не что иное, как колониальную амбицию. С 1967 года каждое новое правительство Израиля непрерывно расширяло площадь поселений, и значительный объем финансовых, военных и политических ресурсов, вложенных в эту деятельность, явно указывает на отсутствие у Израиля какого-либо намерения ограничиться временной оккупацией<sup>88</sup>. С 1967 года каждое очередное израильское правительство, покидая свой пост, оставляло на оккупированной территории большее число израильских поселенцев, чем на тот момент, когда оно приступало к выполнению своим обязанностей. (Конечно, в ходе различных раундов мирных переговоров в 1990-х и 2000-х годах израильские лидеры обещали оставить некоторые районы Западного берега, но даже на тех переговорах, в ходе которых удалось максимально продвинуться вперед — они проходили под руководством премьер-министра Эхуда Ольмерта в период между 2006 и 2008 годами, — Израиль настаивал на сохранении многих своих поселений в Восточном Иерусалиме и на Западном берегу в любом окончательном соглашении<sup>89</sup>.) Нынешнее израильское правительство твердо привержено делу активизации поселенческой деятельности<sup>90</sup>. Профессор Шафир отмечает, что «временность по-прежнему остается одной из тех уловок, которыми Израиль пользуется для необратимого изменения положения дел на местах», и что Израиль может использовать неопределенность срока окончания оккупации для создания условий «постоянной временности» с целью воспрепятствовать любому значимому осуществлению палестинцами их прав на самоопределение и независимость<sup>91</sup>.

51. Продолжительность израильской оккупации уже давно превысила срок, предусмотренный международным правом в соответствии с принципом временности. Действия Израиля не согласуются с требованием принятия всех необходимых мер для успешного завершения оккупации в максимально разумный и кратчайший срок. В действительности они направлены совсем не на это. Назовем ли мы эту оккупацию бессрочной или же постоянной, отсутствие у

<sup>86</sup> Israeli Council for Peace and Security (June 2012), quoted in Gershon Shafir, *A Half Century of Occupation: Israel, Palestine, and the World's Most Intractable Conflict* (Oakland: University of California Press, 2017), para. 98.

<sup>87</sup> Shafir, *A Half Century of Occupation*.

<sup>88</sup> Idith Zertal and Akiva Eldar, *Lords of the Land: the War Over Israel's Settlements in the Occupied Territories, 1967–2007* (New York, Nation Books, 2007).

<sup>89</sup> Dajani, "Israel's creeping annexation".

<sup>90</sup> Саманта Пауэр, Постоянный представитель Соединенных Штатов Америки при Организации Объединенных Наций, воздержавшись при голосовании по вопросу о прекращении поселенческой деятельности (Нью-Йорк, 23 декабря 2016 года), заявила: «Премьер-министр Израиля недавно сказал о своем правительстве, что оно "более привержено делу строительства поселений, чем какое-либо другое в истории Израиля"». См. веб-сайт [www.timesofisrael.com/full-text-of-us-envoy-samantha-powers-speech-after-abstention-on-anti-settlement-vote/](http://www.timesofisrael.com/full-text-of-us-envoy-samantha-powers-speech-after-abstention-on-anti-settlement-vote/).

<sup>91</sup> Shafir, *A Half Century of Occupation*.

Израиля убедительных обоснований ее исключительной продолжительности делает его как оккупирующую державу нарушителем международного права.

### Принцип наилучших интересов/опеки

52. В соответствии с международным правом Израиль обязан управлять оккупированной палестинской территорией в наилучших интересах покровительствуемого палестинского народа, живущего в условиях оккупации, и руководствоваться исключительно необходимостью устранения обоснованных рисков в области безопасности. Ему запрещается преследовать при управлении оккупированной территорией корыстные или эгоистичные цели. Вопреки этим требованиям Израиль действует в своих собственных экспансионистских интересах, большей частью игнорируя свои обязанности в качестве воинственной оккупирующей державы.

53. Социальное и экономическое влияние оккупации на положение проживающих на оккупированной территории палестинцев, которое и всегда было неблагоприятным, в последние годы приобретает все более пагубный характер. Согласно последним докладам Всемирного банка<sup>92</sup> и Организации Объединенных Наций<sup>93</sup>, активизация Израилем деятельности по строительству поселений, а также работа вспомогательного аппарата, обслуживающего оккупационный режим, еще более ухудшили и без того изолированное положение и весьма низкий уровень гражданской и экономической жизни, навязанный палестинцам Западного берега. К проживающим в этом районе палестинцам применяются суровые и произвольные меры правосудия, сильно отличающиеся от правовой системы, используемой израильскими поселенцами<sup>94</sup>. Территория значительной части Западного берега недоступна для палестинцев, и они регулярно сталкиваются с серьезными ограничениями свободы передвижения из-за закрытия границ, установления дорожных заграждений, а также необходимости получать разрешения на поездки, что сопряжено со значительными трудностями<sup>95</sup>.

54. Доступ к природным ресурсам оккупированной территории, в особенности к воде, распределяется непропорционально в пользу Израиля и израильских поселенцев<sup>96</sup>. Аналогичным образом, система планирования в области жилищного строительства и коммерческого развития, применяемая оккупирующей державой на всей территории Западного берега, включая Восточный Иерусалим, имеет глубоко дискриминационный характер и создает, наряду с благоприятными условиями для строительства израильских поселений, серьезные препятствия для палестинцев<sup>97</sup>, такие как продолжающаяся конфискация земель<sup>98</sup>, снос жилых домов и отказ в выдаче разрешений на строительство<sup>99</sup>.

<sup>92</sup> World Bank, “West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy”, report No. AUS2922 (2013).

<sup>93</sup> Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Occupied Palestinian Territory “Fragmented Lives: Humanitarian Overview 2016” (2017).

<sup>94</sup> Limor Yehuda and others “One Rule, Two Legal Systems: Israel’s Regime of Laws in the West Bank” (Association for Civil Rights in Israel, 2014).

<sup>95</sup> См. Human Rights Watch, *World Report 2017: Events of 2016* по адресу [www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/israel/palestine](http://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/israel/palestine).

<sup>96</sup> Amnesty International, *Troubled Waters: Palestinians Denied Fair Access to Water* (London, 2009).

<sup>97</sup> Human Rights Watch, “Separate and Unequal: Israel’s Discriminatory Treatment of Palestinians in the Occupied Palestinian Territories (19 December 2010). См. веб-сайт [www.hrw.org/report/2010/12/19/separate-and-unequal/israels-discriminatory-treatment-palestinians-occupied](http://www.hrw.org/report/2010/12/19/separate-and-unequal/israels-discriminatory-treatment-palestinians-occupied).

<sup>98</sup> Adam Aloni *Expel and Exploit: The Israeli Practice of Taking Over Rural Palestinian Land* (B’Tselem, 2016).

<sup>99</sup> Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Fragmented Lives.

Чтобы конфисковать землю для исключительного использования оккупирующей державой, в частности для строительства поселений, лагерей военной подготовки и для других целей, не имеющих или почти не имеющих ничего общего с законными требованиями безопасности, Израиль использует методы, которые в некоторых случаях могут приравниваться к принудительному перемещению палестинцев, в первую очередь тех из них, которые проживают в сельских районах<sup>100</sup>.

55. Что касается Восточного Иерусалима, то оккупация, вследствие строительства стены, расширения кольца поселений и связанного с этим создания контрольно-пропускных пунктов и применения дискриминационного пропускного режима, все более разрывает его традиционные национальные, экономические, культурные и семейные связи с Западным берегом. Муниципальные власти игнорируют потребности Восточного Иерусалима в услугах и инфраструктуре<sup>101</sup>, оккупация привела к истощению экономики города, а палестинцам разрешается строить жилые дома только на малой части его территории<sup>102</sup>.

56. Что касается Газы, то формально Израиль вывел из нее войска в 2005 году, однако сохраняемый им фактический контроль над полосой — через господство над сухопутными и морскими границами Газы и ее воздушным пространством — означает, что он сохраняет свои обязательства в качестве оккупирующей державы. Как заявил недавно Тамир Пардо, бывший руководитель израильского «Моссада»: «Израиль несет ответственность за гуманитарную ситуацию [в Газе], и в современном мире нет места, которое сталкивалось бы с большими проблемами»<sup>103</sup>. С 2007 года Израиль проводит удушающую экономическую политику в Газе и блокирует поездки, в результате чего Газа оказалась отброшена в эпоху средневековья. Более 60 процентов населения Газы зависит от гуманитарной помощи, она не в состоянии обеспечить себя необходимой электроэнергией более чем на одну треть, в скором времени источники безопасной питьевой воды на территории сектора будут истощены, к тому же Газа, по сути, является единственным во всем мире районом, чей валовой внутренний продукт сейчас ниже, чем в 2006 году<sup>104</sup>.

57. Все эти ограничения в гражданской и коммерческой сферах, накладываемые на палестинцев, создали «разрушенное экономическое пространство», что привело к слабости и высокой зависимости экономики, растущему обнищанию, ежедневным навязыванием чужой воли и унижениям, а также к постепенной потере надежды на изменение положения в обозримом будущем<sup>105</sup>.

<sup>100</sup> Simon Reynolds, , *Coercive Environments: Israel's Forcible Transfer of Palestinians in the Occupied Territory* (Badil Resource Centre for Palestinian Residency and Refugee Rights, 2017).

<sup>101</sup> Association for Civil Rights in Israel, "East Jerusalem, Facts and Figures, 2017", 21 May 2017. См. веб-сайт <http://www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2017/05/Facts-and-Figures-2017-1.pdf>.

<sup>102</sup> United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), "The Palestinian economy in East Jerusalem: Enduring annexation, isolation and disintegration, document UNCTAD/GDS/APP/2012/1.

<sup>103</sup> Гили Коен «По словам бывшего руководителя "Моссада" оккупация является единственной угрозой существованию Израиля», «Гаарец», 22 марта 2017 года. См. веб-сайт [www.haaretz.com/israel-news/1.778650](http://www.haaretz.com/israel-news/1.778650).

<sup>104</sup> United Nations country team in the Occupied Palestinian Territory, "Gaza ten years later", July 2017. См. веб-сайт [https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/gaza\\_10\\_years\\_later\\_-\\_11\\_july\\_2017.pdf](https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/gaza_10_years_later_-_11_july_2017.pdf).

<sup>105</sup> UNCTAD, "Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the Economy of The Occupied Palestinian Territory», документ UNCTAD/APP/2016/1. Согласно оценке ЮНКТАД, содержащейся в этом докладе, если бы не израильская оккупация,

58. Если говорить о веских доказательствах, то Израиль в качестве оккупирующей державы управлял палестинской территорией как своей внутренней колонией, целенаправленно эксплуатируя ее земли и ресурсы для собственной выгоды, и был в лучшем случае глубоко безразличен к правам и наилучшим интересам покровительствуемого населения<sup>106</sup>. Таким образом, Израиль нарушает свои обязательства осуществлять управление оккупированными территориями в качестве опекуна, заботящегося о благополучии покровительствуемого народа, живущего в условиях оккупации.

### Добросовестность

59. Управление оккупированной территорией является добросовестным в том случае, когда оккупирующая держава не только соблюдает три принципа, изложенных выше, но также в полной мере выполняет любые конкретные отношения к оккупации указания Организации Объединенных Наций или других уполномоченных органов. Кроме того, она должна соблюдать определенные положения международного права, применимые в условиях оккупации, включая нормы гуманитарного права и стандарты в области прав человека.

60. С 1967 года Совет Безопасности принял более 40 составленных в ясных и прямых формулировках резолюций, касающихся оккупации Израилем палестинской территории. По вопросу о поселениях Совет в разное время делал следующие заявления: что их строительство «не имеет юридической силы», что они должны быть «ликвидированы», что они «являются грубым нарушением международного права», что деятельность по строительству поселений должна «незамедлительно и полностью прекратиться» и что она «ставит под угрозу жизнеспособность решения, предусматривающего сосуществование двух государств»<sup>107</sup>. Кроме того, Совет подтвердил, ссылаясь конкретно на случай израильской оккупации, что приобретение территории путем войны или с помощью силы недопустимо<sup>108</sup>. Совет «самым решительным образом» осудил аннексию Израилем Восточного Иерусалима, «выразил сожаление» в связи с «упорным стремлением Израиля изменить физический характер, демографический состав ... и статус Священного города Иерусалима», назвал эти изменения «грубым нарушением» четвертой Женевской конвенции и заявил, что эти изменения «должны быть отменены»<sup>109</sup>. Совет Безопасности неоднократно подтверждал, что четвертая Женевская конвенция применима в отношении оккупированной палестинской территории, и призывал Израиль «стро-го» соблюдать ее<sup>110</sup>.

61. Перед лицом упорного нежелания Израиля признать и применять какие-либо из этих резолюций Совет Безопасности «выразил глубокое сожаление в связи с постоянным отказом Израиля — оккупирующей державы — выполнять

---

объем палестинской экономики в настоящее время мог бы быть в два раза больше текущего.

<sup>106</sup> David Kretzmer, *The Occupation of Justice: The Supreme Court of Israel and the Occupied Palestinian Territories* (Albany: State University of New York Press, 2002), («На политическом уровне правительство относится к оккупированным территориям как к колониям, из этого следует: эксплуатация их ресурсов и рынков в интересах метрополии и ее граждан и четкое различие между статусом «местных» жителей и статусом поселенцев»).

<sup>107</sup> См. резолюции Совета Безопасности 2334 (2016), 465 (1980), 452 (1979) и 446 (1979).

<sup>108</sup> См. резолюции Совета Безопасности 2334 (2016), 497 (1981), 478 (1980), 476 (1980), 298 (1971), 267 (1969), 252 (1968) и 242 (1967).

<sup>109</sup> См. резолюции Совета Безопасности 2334 (2016), 478 (1980) и 476 (1980).

<sup>110</sup> См. резолюции Совета Безопасности 2334 (2016), 478 (1980), 476 (1980), 471 (1980), 465 (1980), 452 (1979) и 446 (1979).

соответствующие резолюции Совета и Генеральной Ассамблеи»<sup>111</sup>. Сразу же после того, как в декабре 2016 года Советом была принята резолюция 2334 (2016), в которой он осудил поселенческую деятельность Израиля и неприменение им положений четвертой Женевской конвенции, г-н Нетаньяху высказал резкую критику в ее адрес и объявил, что Израиль не будет соблюдать эту резолюцию<sup>112</sup>. В октябре 2017 года Специальный координатор Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу сообщил Совету, что Израиль не соблюдает эту резолюцию и что он, по сути, увеличил масштаб своей поселенческой деятельности<sup>113</sup>.

62. Израиль был признан нарушителем многих основных принципов международного гуманитарного права и международных стандартов в области прав человека. Его поселенческая деятельность была охарактеризована Советом Безопасности как незаконная<sup>114</sup>. Израиль регулярно применяет запрещенный метод коллективного наказания, осуществляя снос домов палестинских семей, состоящих в родстве с лицами, подозреваемыми в террористической деятельности или нарушении безопасности, и надолго закрывая палестинские общины (практика, возобновившаяся в 2014 году после прекращения моратория, длившегося с 2006 года)<sup>115</sup>. Последними представителями палестинского народа, подвергшимися риску принудительного перемещения оккупирующей державой, являются общины бедуинов на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме<sup>116</sup>. Многочисленные произвольные задержания, в частности административные, и лишение многих тысяч палестинцев их прав на жительство нарушают право представителей этого народа на свободу, а также сопутствующее ему право не подвергаться произвольному аресту<sup>117</sup>. Свободу передвижения палестинцев ограничивает сложная система административных, бюрократических и физических барьеров, затрагивающая практически все аспекты их повседневной жизни<sup>118</sup>. Но главное, затянувшаяся и неконтролируемая оккупация — нарушая территориальную целостность районов проживания палестинцев и отказывая им в подлинном самоуправлении, устойчивой экономике и жизнеспособном пути достижения независимости — существенно нарушает и подрывает право этого народа на самоопределение — фундаментальное право, дающее возможность реализовать и многие другие права.

63. Ни с точки зрения реального соблюдения резолюций Организации Объединенных Наций, ни в том, что касается выполнения закрепленных в между-

<sup>111</sup> См. резолюции Совета Безопасности 478 (1980), 476 (1980) и 446 (1979).

<sup>112</sup> Isabel Kershner, “Netanyahu promises retribution for ‘biased’ U.N. resolution”, *New York Times*, 24 December 2016. См. веб-сайт [www.nytimes.com/2016/12/24/world/middleeast/israel-benjamin-netanyahu-united-nations.html](http://www.nytimes.com/2016/12/24/world/middleeast/israel-benjamin-netanyahu-united-nations.html).

<sup>113</sup> Nickolay Mladenov, Special Coordinator for the Middle East Peace Process, “Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East: report on Council resolution 2334 (2016)”, 25 September 2017. См. веб-сайт <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/nickolay-mladenov-special-coordinator-middle-east-peace-3>.

<sup>114</sup> См. резолюции Совета Безопасности 2334 (2016), 478 (1980), 476 (1980), 471 (1980), 465 (1980), 452 (1979) и 446 (1979).

<sup>115</sup> См. веб-сайт [www.btselem.org/topic/punitive\\_demolitions](http://www.btselem.org/topic/punitive_demolitions).

<sup>116</sup> Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Demolition and seizure of service infrastructure in Palestinian communities in Area C exacerbates risk of forcible transfer”, 11 October 2017. См. веб-сайт [www.ochaopt.org/content/demolition-and-seizure-service-infrastructure-palestinian-communities-area-c-exacerbates](http://www.ochaopt.org/content/demolition-and-seizure-service-infrastructure-palestinian-communities-area-c-exacerbates).

<sup>117</sup> Human Rights Watch, “Israel: 50 years of occupation abuses”, 4 June 2017. См. веб-сайт [www.hrw.org/news/2017/06/04/israel-50-years-occupation-abuses](http://www.hrw.org/news/2017/06/04/israel-50-years-occupation-abuses).

<sup>118</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “Freedom of movement: human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem” (February 2016). См. веб-сайт [www.ohchr.org/Documents/Countries/PS/SG\\_Report\\_FoM\\_Feb2016.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/PS/SG_Report_FoM_Feb2016.pdf).

народном праве обязательств оккупирующей державы, осуществляемое Израилем управление оккупированной палестинской территорией не является добросовестным. В качестве государства — члена Организации Объединенных Наций, имеющего определенные обязательства, Израиль неоднократно отказывался подчиняться контролируемому органу международного сообщества в вопросах, касающихся оккупации. В качестве оккупирующей державы, он сознательно нарушил многие основные принципы международного гуманитарного права и международные стандарты в области прав человека, регулирующие режим оккупации.

#### IV. Заключение

64. Международное право — это даваемое государствами друг другу и своим народам обещание того, что права будут уважаться, что гарантии будут соблюдаться, что соглашения и обязательства будут выполняться и что будут прилагаться усилия в направлении достижения мира и справедливости. Следует воздать должное международному сообществу за то, что оно сохранило такое видение международного права в течение всей своей деятельности по надзору за израильской оккупацией палестинской территории. С другой стороны, не заслуживает похвалы тот факт, что международное сообщество — на фоне ужесточения режима оккупации, когда намерения оккупирующей державы стали предельно ясны, а ее неповиновение делалось все более открытым — не задействовало надежные инструменты, предоставляемые международным правом и дипломатией, для принятия мер в ответ на произведенный Израилем раздел палестинской территории и на извращение этой страной норм, регулирующих режим оккупации. От этого пострадало как само международное право, так и народы Палестины и Израиля.

65. Государства, управляющие чужой территорией под международным наблюдением — будь то оккупирующие державы или державы-мандатарии — пересекут тонкую черту, отделяющую их действия от беззакония, если нарушат свои основополагающие обязательства в качестве чужеродных правителей. Международный суд в своем консультативном заключении по *Намибии* поддерживает этот вывод. Специальный докладчик считает, что Израиль как оккупирующая держава уже пересекла эту черту. Теперь задача международного сообщества состоит в том, чтобы провести оценку результатов этого анализа и, в случае согласия с ними, разработать и применить соответствующие дипломатические и правовые меры, которые бы шаг за шагом привели к полному и окончательному завершению оккупации. Как пишет о руководстве своей страны Амос Шокен, издатель газеты «Гаарец»: «... международное давление — это именно та сила, которая заставит их поступить правильно»<sup>119</sup>.

66. Вынесение решения о том, что нынешняя израильская оккупация является незаконной, поможет достичь нескольких важных целей. Во-первых, это побудит государства-члены принять все разумные меры для предотвращения или недопущения участия национальных учреждений, организаций и корпораций, находящихся под их юрисдикцией, в деятельности, которая может содействовать финансированию или поддержанию оккупации. Во-вторых, это послужит национальным и международным судам стимулом к применению под своей юрисдикцией соответствующих законов, которые способствовали бы предотвращению или недопущению сотрудничества со структурами, финансирующими или поддерживающими оккупацию. В-третьих, это стало бы сигналом меж-

<sup>119</sup> Amos Schocken, “Only international pressure will end Israeli apartheid”, *Haaretz*, 22 January 2016. См. веб-сайт [www.haaretz.com/opinion/.premium-1.698874](http://www.haaretz.com/opinion/.premium-1.698874).

дународному сообществу пересмотреть различные формы своего сотрудничества с оккупирующей державой и скорректировать их на то время, пока она будет продолжать незаконную оккупацию. В-четвертых, это создало бы ценный прецедент, на который международное сообщество могло бы опираться в будущем при рассмотрении других случаев длительной оккупации. Но прежде всего такое решение подтвердило бы моральную значимость соблюдения принципа верховенства международного права при оказании помощи осажденным и уязвимым народам.

## V. Рекомендации

67. Специальный докладчик рекомендует правительству Израиля в кратчайший возможный срок и под международным контролем полностью прекратить продолжающуюся уже 50 лет оккупацию палестинских территорий.

68. Кроме того, Специальный докладчик рекомендует Генеральной Ассамблее:

а) поручить Организации Объединенных Наций провести исследование по вопросу о законности продолжающейся израильской оккупации палестинской территории;

б) рассмотреть преимущества обращения в Международный Суд для получения консультативного заключения по вопросу о законности оккупации;

в) рассмотреть вопрос о том, чтобы инициировать проведение правового исследования по вопросу о способах и средствах, которые государства — члены могут и должны использовать для выполнения своих обязательств и обязанностей по обеспечению уважения положений международного права, в том числе обязанности непризнания правомочности, обязанности сотрудничать друг с другом с целью положить конец противоправной ситуации и обязанности расследовать случаи серьезного нарушения Женевских конвенций и преследовать виновных в судебном порядке;

д) Рассмотреть вопрос о принятии в соответствии с резолюцией 377 (V) Генеральной Ассамблеи, озаглавленной «Единство в пользу мира», резолюции по вопросу о Палестине в случае вынесения заключения о том, что дальнейшее продолжение израильской оккупации является незаконным.