

**Совет по правам человека****Пятидесятая сессия**

13 июня — 8 июля 2022 года

Пункт 2 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара Организации**Объединенных Наций по правам человека и доклады****Управления Верховного комиссара и Генерального секретаря****Доклад Независимой международной комиссии
по расследованию событий на оккупированной
палестинской территории, включая Восточный
Иерусалим, и в Израиле****Резюме*

В настоящем докладе, представленном в соответствии с резолюцией S-30/1 Совета по правам человека, Независимая международная комиссия по расследованию событий на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и в Израиле описывает деятельность, которую она провела до настоящего времени, и то, как она планирует выполнять свой мандат, учитывая его постоянный характер.

Комиссия рассмотрела выводы и ход выполнения рекомендаций предыдущих миссий Организации Объединенных Наций по установлению фактов и комиссий по расследованию ситуации, а также других органов Организации Объединенных Наций по правам человека. Она установила, что ключевые выводы и рекомендации, связанные с коренными причинами сохраняющейся напряженности, нестабильности и затягивания конфликта, не были выполнены и что это невыполнение лежит в основе систематического повторения нарушений как на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, так и в Израиле.

* На основании достигнутой договоренности настоящий доклад издается позднее предусмотренного срока его публикации в связи с обстоятельствами, не зависящими от представляющей доклад стороны.



I. Введение

1. В своей резолюции S-30/1 Совет по правам человека постановил срочно учредить постоянную независимую международную комиссию по расследованию для расследования на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и в Израиле всех предполагаемых нарушений международного гуманитарного права и всех предполагаемых нарушений и ущемлений международного права прав человека, совершенных до и после 13 апреля 2021 года.
2. 22 июля 2021 года Председатель Совета по правам человека объявил о назначении Наванетхем Пиллэй (Южная Африка), Милуна Котари (Индия) и Кристофера Сидоти (Австралия) в качестве трех членов Независимой международной комиссии по расследованию событий на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и в Израиле и указал, что г-жа Пиллэй будет выполнять функции Председателя Комиссии.
3. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) назначило основную временную передовую подготовительную группу для оказания поддержки в налаживании работы Комиссии, пока набирается полный состав группы. На момент подготовки настоящего доклада продолжался набор полного состава секретариата, отложенный из-за административных и финансовых трудностей. По оценкам УВКПЧ, бюджет Комиссии, утвержденный 24 декабря 2021 года Пятым комитетом Генеральной Ассамблеи, требовал 25-процентного сокращения персонала.

II. Сотрудничество

4. В резолюции S-30/1 Совет по правам человека призвал все соответствующие стороны в полной мере сотрудничать с Комиссией и содействовать ее доступу. Комиссия благодарна правительству Государства Палестина за содействие в проведении консультаций и встреч с соответствующими органами власти. Комиссия также благодарна правительству Иордании, которое разрешило Комиссии доступ на свою территорию в марте 2022 года. Правительство Египта выразило готовность сотрудничать с Комиссией, но пока не ответило на просьбу Комиссии предоставить доступ в сектор Газа через контрольно-пропускной пункт Рафah. Комиссия также пыталась связаться с властями де-факто сектора Газа, но на момент подготовки доклада ответа получено не было.
5. Комиссия сожалеет об отсутствии сотрудничества со стороны правительства Израиля и его отказе разрешить въезд в Израиль и доступ на оккупированную палестинскую территорию, несмотря на желание Государства Палестина разрешить Комиссии посетить страну. Этот отказ препятствовал взаимодействию многих израильских и палестинских жертв, свидетелей и других заинтересованных сторон с Комиссией.
6. 27 мая 2021 года Министерство иностранных дел Израиля отвергло резолюцию S-30/1 Совета по правам человека и указало: «Израиль не может и не будет сотрудничать с таким расследованием»¹. В письме на имя Председателя Комиссии от 28 октября 2021 года постоянный представитель Израиля при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве отказалась от встречи с Комиссией. В вербальной ноте, адресованной Постоянному представительству Израиля в Женеве от 29 декабря 2021 года, Комиссия предложила правительству Израиля пересмотреть свою позицию отказа от сотрудничества. В своем ответе от 17 февраля 2022 года постоянный представитель ответила, что нет оснований полагать, что Израиль получит разумное, справедливое и недискриминационное отношение со стороны Совета по правам человека или Комиссии и что он будет относиться к Комиссии, ее функционированию и ее выводам соответствующим образом. 3 марта 2022 года Комиссия подтвердила получение

¹ См. <https://www.gov.il/en/departments/news/mfa-s-comment-on-the-hrc-resolution-27-may-2021>.

сообщения и попросила ответить на ее запрос о доступе в Израиль и на оккупированную палестинскую территорию. При этом Комиссия подчеркнула необходимость заслушать все заинтересованные стороны, носителей обязанностей, жертв и свидетелей, подчеркнула важность взаимодействия Комиссии с Израилем и пригласила представителей правительства встретиться с Комиссией. Ответа не последовало.

7. Проект настоящего доклада был передан для комментариев как Израилю, так и Государству Палестина. Государство Палестина представило комментарии к докладу, которые были тщательно изучены Комиссией. Израиль оставил этот запрос без ответа.

8. Комиссия будет продолжать прилагать все усилия для вовлечения израильских властей в диалог и добиваться от них сотрудничества и доступа в Израиль и на оккупированную палестинскую территорию. Она также продолжит добиваться сотрудничества с Египтом в обеспечении доступа к сектору Газа.

III. Мандат и методы работы

9. Комиссия обладает мандатом на расследование на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и в Израиле всех предполагаемых нарушений международного гуманитарного права и всех предполагаемых нарушений и ущемлений международного права прав человека до и после 13 апреля 2021 года, а также всех коренных причин периодически возникающей напряженности, нестабильности и затягивания конфликта, включая систематическую дискриминацию и репрессии по признаку национальной, этнической, расовой или религиозной принадлежности².

10. Мандат на расследование коренных причин побудил Комиссию отдать приоритет широким вопросам и попытаться выявить общие закономерности, политику, историческое наследие и структурное неравенство, которые влияют на осуществление прав человека всех людей на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и в Израиле и которые привели к нестабильности и затяжному конфликту.

11. В соответствии со своим мандатом Комиссия провела оценку выводов и рекомендаций предыдущих комиссий по расследованию и миссий по установлению фактов, а также других правозащитных механизмов и структур Организации Объединенных Наций. В рамках своей оценки Комиссия предприняла две миссии в Женеву и одну в Иорданию, проведя консультации с различными заинтересованными сторонами, включая представителей правительств Государства Палестина и Иордании, израильских и палестинских организаций гражданского общества и международных неправительственных организаций. Комиссия обеспечила включение разнообразных точек зрения в свои консультации и встречи, в том числе с организациями по правам женщин, учеными и организациями, занимающимися правами ребенка.

12. В соответствии со своим мандатом Комиссия разработала хранилище информации и доказательств, которое после полного введения в действие будет использоваться для систематической регистрации и сохранения всей собранной информации и доказательств в соответствии со стандартами международного права и с целью содействия будущим усилиям по привлечению к ответственности.

13. Комиссия истолковала свой мандат как требующий от нее полного учета пересекающихся форм дискриминации, включая дискриминацию по признаку пола как движущей силы и первопричины конфликта. Гендерный анализ обширно

² Полный текст мандата см. в резолюции Совета по правам человека S-30/1, пп. 1–2. Более подробную информацию и разъяснения мандата см. круг ведения Комиссии (URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/TORs-UN-Independent_ICI_Occupied_Palestinian_Territories.pdf) и «Часто задаваемые вопросы о Комиссии» (URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/FAQ_COIOPTEJI.pdf).

внедряется во всю работу Комиссии. Комиссия включит в свою работу расследование нарушений прав человека и злоупотреблений по признаку пола и возраста, а также различий между женщинами, мужчинами, девочками и мальчиками в пользовании правами человека и основными свободами.

IV. Применимое право

14. Комиссия подробно изложила в своем круге ведения применимое законодательство, которому она будет следовать³. Комиссия обращает внимание на свою позицию по следующим пунктам закона.

A. Международное гуманитарное право

15. Оккупация территории в военное время, согласно международному гуманитарному праву, является временной фактической ситуацией, которая не лишает оккупированную державу ни государственности, ни суверенитета. Следовательно, оккупация в результате войны не может подразумевать никакого права распоряжаться территорией⁴.

16. Оккупированная палестинская территория, включая Восточный Иерусалим и сектор Газа, и оккупированные сирийские Голаны в настоящее время находятся под военной оккупацией Израиля, к которой применяется международное гуманитарное право⁵. Несмотря на заявление Израиля о том, что он ушел из сектора Газа в 2005 году, Комиссия отмечает позицию Совета Безопасности⁶ и Генеральной Ассамблеи⁷, заявление от 17 декабря 2014 года, принятое Конференцией Высоких Договаривающихся Сторон Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны (четвертая Женевская конвенция)⁸, оценку Международного комитета Красного Креста (МККК)⁹ и позицию предыдущих комиссий по расследованию¹⁰, а также отсутствие авторитетных выводов об обратном, что Израиль продолжает оккупировать территорию в силу контроля, осуществляемого, в частности, над ее воздушным пространством и территориальными водами, наземными пунктами пересечения границ, снабжением гражданской инфраструктуры, включая воду и электричество, и ключевыми правительственными функциями, такими как управление регистрацией палестинского населения.

17. Таким образом Израиль связан обязательствами оккупирующей державы, изложенными в четвертой Женевской конвенции и обычном международном праве, включая Конвенцию о законах и обычаях сухопутной войны, на всей оккупированной

³ См. круг ведения, раздел III. Помимо участия в семи основных договорах по правам человека, Государство Палестина является участником Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него.

⁴ Международный комитет Красного Креста (МККК), комментарий 1958 года к статье 47 четвертой Женевской конвенции, URL: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=C4712FE71392AFE1C12563CD0042C34A>.

⁵ О Западном берегу и Восточном Иерусалиме см. *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004*, p. 136, at pp. 166–167, paras 75–78.

⁶ См., например, резолюцию 1860 (2009) Совета Безопасности.

⁷ См., например, резолюцию 76/126 Генеральной Ассамблеи.

⁸ [A/69/711-S/2015/1](#), приложение, пп. 4 и 8.

⁹ Peter Maurer, «Challenges to international humanitarian law: Israel's occupation policy», *International Review of the Red Cross*, vol. 94, No. 888 (Winter 2012), p. 1503–1510, at p. 1508.

¹⁰ Например, [A/HRC/12/48](#), пп. 276–280; [A/HRC/29/CRP.4](#) (представлен в качестве дополнения к [A/HRC/29/52](#), URL: <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session29/list-reports>), пп. 25–31, и [A/HRC/40/CRP.2](#) (представлен в качестве дополнения к [A/HRC/40/74](#), URL: <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session40/list-reports>), пп. 59–67.

палестинской территории¹¹. Комиссия также будет применять международное гуманитарное право к инцидентам, связанным с ведением боевых действий на территории Израиля, как это делали предыдущие комиссии по расследованию¹².

18. Комиссия подчеркивает, что все нормы международного гуманитарного права должны соблюдаться всеми сторонами, включая палестинские вооруженные группы. Это включает в себя обязательство соблюдать принципы военной необходимости, различия, соразмерности и предосторожности при нападениях и против их последствий.

19. Кроме того, все государства — участники Женевских конвенций обязаны не только соблюдать, но и заставлять соблюдать конвенции, согласно статье 1, общей для Женевских конвенций. Это включает обязательство принимать меры, чтобы заставлять другие стороны, участвующие в конфликте, соблюдать конвенции¹³.

В. Международное право прав человека

20. Применимость права прав человека в ситуации вооруженного конфликта или оккупации одновременно с международным гуманитарным правом была широко подтверждена, в том числе недавно Комитетом по правам человека в его заключительных замечаниях по пятому периодическому докладу Израиля¹⁴. Ситуация вооруженного конфликта или оккупации не освобождает государство от его обязательств в области прав человека¹⁵. Комиссия отмечает позицию правительства Израиля о том, что, хотя его поведение соответствует международному праву в области прав человека, это право не применяется за пределами национальной территории государства, и поэтому не налагает на Израиль обязательств в области прав человека в отношении районов за пределами его национальной территории, и что международное право прав человека по-прежнему отличается от международного гуманитарного права, причем каждый свод законов применяется, исключая другой, в различных обстоятельствах¹⁶.

21. Комиссия отмечает вывод Международного Суда о применимости международного права прав человека и международного гуманитарного права на оккупированной палестинской территории, в котором Суд определил, что «защита,

¹¹ См., например, резолюции Совета Безопасности 237 (1967), 271 (1969), 446 (1979), 681 (1990), 799 (1992) и 904 (1994) и *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, p. 177, para. 101. Что касается Гаагских конвенций 1907 года, то, хотя Израиль не является их участником, положения конвенций считаются воплощением норм международного обычного права (см. <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/195> и A/HRC/34/38, п. 10). Кроме того, Верховный суд Израиля в решении от 30 мая 2004 года постановил, что «военные операции [израильских сил обороны] в Рафахе... регулируются IV Гаагской конвенцией о законах и обычаях сухопутной войны 1907 года... и Женевской конвенцией о защите гражданского населения во время войны 1949 года» (цитируется в *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, pp. 176–177, para. 100).

¹² Например, A/HRC/29/52, п. 6.

¹³ МККК, комментарий 2016 года к статье 1, общей для Женевских конвенций, URL: <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/full/GCI-commentaryArt1>; декларация от 5 декабря 2001 года, принятая Конференцией Высоких Договаривающихся Сторон четвертой Женевской конвенции, п. 4; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, pp. 199–200, paras. 158–159; *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 14, at pp. 114–115, para. 220; и A/HRC/34/38, п. 12.

¹⁴ CCPR/C/ISR/CO/5, п. 7.

¹⁵ Несмотря на то, что Израиль отвергает применимость своих обязательств в области прав человека за пределами своей национальной территории, их применимость на оккупированной палестинской территории постоянно утверждается в резолюциях Генеральной Ассамблеи и в докладах Генерального секретаря и Верховного комиссара по правам человека. См., например, резолюцию 71/98 Генеральной Ассамблеи; A/69/348, п. 5; A/HRC/8/17, п. 7; A/HRC/12/37, пп. 5–6; A/HRC/28/44, п. 6; A/HRC/34/38, п. 7.

¹⁶ См. CCPR/C/ISR/5.

обеспечиваемая конвенциями по правам человека, не прекращается во время вооруженного конфликта, за исключением того, что вытекает из положений об отступлении такого рода»¹⁷. Утверждение о том, что, помимо применимости на своей собственной территории, Израиль несет обязательства в области прав человека на оккупированной палестинской территории, также последовательно высказывалось в резолюциях Генеральной Ассамблеи¹⁸ и в докладах Генерального секретаря¹⁹, Верховного комиссара по правам человека²⁰, Совета по правам человека²¹, договорных органов Организации Объединенных Наций²² и предыдущих комиссий по расследованию и миссий по установлению фактов на оккупированной палестинской территории²³.

22. Что касается носителей обязанностей, то Комиссия считает, что государство Палестина включает в себя Западный берег (будь то зона А, зона В или зона С), весь Восточный Иерусалим и сектор Газа. Она также считает, что Израиль по-прежнему находится в состоянии военной оккупации всех этих территорий и поэтому является главным носителем обязанностей на этих территориях, наряду с оккупированными сирийскими Голанами, учитывая юрисдикцию и эффективный контроль, осуществляемый Израилем как оккупирующей державой, и экстерриториальную применимость международных обязательств государства в области прав человека.

23. Комиссия отмечает, что территория, на которой правительство Государства Палестина может осуществлять свою власть в качестве носителя обязанностей, находится под оккупацией Израиля с 1967 года, что создает серьезные проблемы для его способности осуществлять свои государственные функции. Тем не менее, не затрагивая обязательств Израиля, присоединение Государства Палестина к международным договорам по правам человека влечет за собой его ответственность в пределах его юрисдикции и эффективного контроля.

24. В секторе Газа администрация, возглавляемая ХАМАС, несет обязательства в области прав человека в качестве власти де-факто в свете осуществления ею функций, которые обычно выполняют правительственные органы. В пределах территории и над жителями Газы она разделяет с Израилем некоторый эффективный контроль, каждый из которых выполняет определенные функции. В соответствии с договорами, ратифицированными государством Палестина, и обычным правом прав человека, власти де-факто несут международную ответственность за нарушения, которые они совершают в секторе Газа или на территории сектора Газа²⁴.

С. Международное уголовное право

25. Комиссия будет применять положения международного уголовного права, как они определены в применимых международных договорах, Римском статуте Международного уголовного суда и обычном международном праве. Римский статут содержит подробные элементы большинства этих преступлений, и его последующая

¹⁷ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, pp. 177–178, paras. 102–106.

¹⁸ Например, в преамбулах к своим резолюциям 71/98 и 72/87 Генеральная Ассамблея напомнила о Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Конвенции о правах ребенка и подтвердила, «что эти документы по правам человека должны соблюдаться на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим».

¹⁹ Например, [A/69/347](#), п. 3; [A/69/348](#), п. 5; [A/HRC/28/44](#), п. 6; [A/HRC/34/39](#), п. 4.

²⁰ Например, [A/HRC/8/17](#), п. 7; [A/HRC/12/37](#), пп. 5–6; [A/HRC/28/80](#), пп. 4–5; [A/HRC/37/43](#), п. 3.

²¹ Например, преамбула к резолюции S-30/1, в которой Совет учредил эту Комиссию по расследованию. См. также резолюции Совета 31/34, преамбулу и п. 5; 31/35, преамбулу; 34/30, преамбулу и п. 5; 37/35, п. 4; 37/37, преамбулу.

²² [CAT/C/ISR/CO/5](#), пп. 8–9; [CCPR/C/ISR/CO/5](#), пп. 6–7; [CEDAW/C/ISR/CO/5](#), пп. 12–13; [CERD/C/ISR/CO/17-19](#), пп. 9–10; [CRC/C/ISR/CO/2-4](#), п. 3; [CRC/C/OPAC/ISR/CO/1](#), п. 4; [CRC/C/OPSC/ISR/CO/1](#), п. 3; и [E/C.12/ISR/CO/4](#), п. 9.

²³ Например, [A/HRC/12/48](#), [A/HRC/22/63](#) и [A/HRC/29/52](#).

²⁴ [A/HRC/8/17](#), пп. 4 и 9; [A/HRC/28/45](#), п. 6; [A/HRC/29/52](#), пп. 12 и 17; [A/HRC/40/CRP.2](#), п. 50.

ратификация большинством государств — членом Организации Объединенных Наций отражает в целом определение этих преступлений в соответствии с обычным международным правом²⁵. В ситуациях, когда будет установлено, что Международный уголовный суд не обладает юрисдикцией, Комиссия будет применять элементы преступлений, предусмотренные Римским статутом, при условии, что они отражают обычное международное право.

V. Представленные материалы

26. В ответ на общий призыв представить письменные материалы Комиссия получила несколько тысяч письменных представлений, включая индивидуальные жалобы, доклады и заявления, в которых рассматривается широкий спектр основных коренных причин повторяющейся напряженности, нестабильности и затягивания конфликта. Они были получены из огромного числа географических местоположений, от отдельных лиц и организаций из различных секторов общества и политических кругов, что подтверждает для Комиссии глобальный охват последствий конфликта. Комиссия сохранила эти материалы и проводит постоянный анализ всей полученной информации.

VI. Оценка выводов и рекомендаций предыдущих миссий Организации Объединенных Наций по установлению фактов и комиссий по расследованию ситуации, а также других органов Организации Объединенных Наций

27. Проводя оценку выводов и рекомендаций предыдущих комиссий по расследованию, миссий по установлению фактов, договорных органов, специальных процедур и других органов Организации Объединенных Наций, Комиссия определила всеобъемлющие вопросы, которые лежат в основе большинства рекомендаций. Комиссия сосредоточилась на выводах и рекомендациях, которые непосредственно касались коренных причин повторяющейся напряженности, нестабильности и затягивания конфликта в соответствующих государствах.

28. Темы, рассмотренные в данном докладе, не являются исчерпывающими, учитывая большой объем вопросов, рассматриваемых различными органами. Доклад предлагает, прежде всего, обзор широкого спектра нарушений и злоупотреблений, лежащих в основе конфликта. Комиссия отмечает, однако, что выводы и рекомендации, относящиеся к основным коренным причинам, в подавляющем большинстве случаев направлены против Израиля, что и отражено в докладе. Это было воспринято Комиссией как показатель асимметричного характера конфликта и реальности оккупации одним государством другого.

VII. Несоблюдение законов и обычаев войны, включая законы и обычаи военной оккупации

A. Бессрочная оккупация

29. В ходе третьего цикла универсального периодического обзора Израиля в 2018 году более 110 из в общей сложности 240 рекомендаций отдельных государств-членов перечислены в таблице рекомендаций как относящиеся к международному гуманитарному праву²⁶, включая рекомендации о прекращении оккупации,

²⁵ Государство Палестина признало юрисдикцию Международного уголовного суда в отношении предполагаемых преступлений, совершенных на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, 13 июня 2014 года. Израиль не является государством-участником.

²⁶ См. <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/ILindex.aspx>.

прекращении расширения поселений, прекращении принудительных выселений, прекращении политики административного задержания, особенно детей, снятии ограничения свободы передвижения, в том числе путем снятия блокады сектора Газа, предоставлении палестинцам доступа к их природным ресурсам и устранении законов и видов практики, дискриминирующих палестинцев, включая сегрегацию дорог исключительно для израильского населения²⁷.

30. В своей резолюции 242 (1967), единогласно принятой 22 ноября 1967 года, Совет Безопасности призвал к выводу израильских вооруженных сил с «территорий, оккупированных в ходе недавнего конфликта», что, по его утверждению, соответствовало бы принципам Устава Организации Объединенных Наций. Несмотря на это, Израиль не положил конец оккупации, что позволило бы палестинскому народу воспользоваться своим правом на самоопределение. Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых с 1967 года, назвал эту ситуацию бессрочной оккупацией, подчеркнув, что, несмотря на четкое требование международного права о том, что израильская оккупация должна быть временной, Израиль вряд ли сможет прекратить оккупацию без согласованного международного вмешательства²⁸.

31. В 1990-х годах Ословские соглашения были призваны начать процесс достижения мирного договора, «чтобы создать временный палестинский орган самоуправления, избранный Совет... для палестинского народа на Западном берегу и в секторе Газа на переходный период, не превышающий пяти лет, ведущий к постоянному урегулированию на основе резолюций Совета Безопасности 242 (1967) и 338 (1973)». Вся территория, разделенная в Ословских соглашениях на зоны А, В и С, должна была быть постепенно передана палестинцам. Эти соглашения никогда не были полностью выполнены: зона С, которая охватывает 60 % территории Западного берега и полностью окружает и разделяет городские центры в зонах А и В, остается под полным контролем Израиля, с постоянно растущим расширением поселений.

В. Перемещение гражданского населения

32. Предыдущие выводы и рекомендации показали, что Израиль продолжает строительство поселений в зоне С оккупированной палестинской территории и в Восточном Иерусалиме, а также разрешает создание передовых поселений на всей территории Западного берега в прямое нарушение своих обязательств по законам о военной оккупации. В своих резолюциях Совет Безопасности подчеркивает, что политика и практика Израиля по созданию поселений на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, не имеют юридической силы и являются «вопиющим нарушением» международного права и серьезным препятствием на пути к миру²⁹.

33. Согласно докладу Верховного комиссара по правам человека за 2017 год, в котором подробно описывается ход выполнения рекомендаций, вынесенных всем сторонам в период с 2009 по 2016 год соответствующими механизмами Совета по правам человека и договорными органами Организации Объединенных Наций, УВКПЧ и Генеральным секретарем в их докладах Совету по правам человека, в общей сложности 93 рекомендации, или 10 % всех рекомендаций, касались присутствия израильских поселений на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим³⁰. Из 81 рекомендации, адресованной Израилю, ни одна не была признана выполненной³¹. С 2017 года Верховный комиссар неоднократно сообщал о продолжающемся расширении поселений и постоянно растущей численности поселенцев³².

²⁷ См. [A/HRC/38/15](#).

²⁸ См. [A/HRC/49/87](#).

²⁹ См. резолюции 446 (1979) и 2334 (2016) Совета Безопасности.

³⁰ [A/HRC/35/19](#), пп. 5 и 35.

³¹ Там же, п. 35.

³² Например, [A/HRC/34/39](#), п. 11, и [A/HRC/49/85](#), пп. 3, 6 и 9.

34. По данным Совета еврейских поселений Иудеи, Самарии и сектора Газа, головной организации местных властей поселений на оккупированной палестинской территории, в январе 2022 года в зоне С на Западном берегу (исключая Восточный Иерусалим) проживало 491 923 поселенца, а в 2021 году появилось 15 890 новых поселенцев. По прогнозам Совета еврейских поселений Иудеи, Самарии и сектора Газа, к концу 2022 года численность поселенцев на Западном берегу (за исключением Восточного Иерусалима) достигнет полумиллиона человек, что на 43 % больше, чем за последнее десятилетие (148 985 человек), по сравнению с 11-процентным ростом в Израиле³³. По данным Палестинского центрального статистического бюро, общая численность палестинского населения Западного берега в 2022 году составит 3 188 387 человек, что соответствует темпам роста в 2,1 %³⁴.

35. Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея, Генеральный секретарь и Верховный комиссар по правам человека подтвердили незаконность израильских поселений на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и на оккупированных сирийских Голанах³⁵. Комиссия также отмечает, что политика поселения противоречит обязательствам Израиля согласно статье 49 четвертой Женевской конвенции. Кроме того, перемещение, прямо или косвенно, оккупирующей державой части своего собственного гражданского населения на оккупированную ею территорию является военным преступлением согласно Римскому статуту.

С. Ведение боевых действий

36. Многие рекомендации, рассмотренные Комиссией, касались вопроса ведения боевых действий, призывая все стороны придерживаться своих обязательств по международному гуманитарному праву. Предыдущие механизмы расследования, созданные Советом по правам человека, в том числе по конфликтам в Газе 2009 и 2014 годов, установили, что нарушения основных принципов международного гуманитарного права, касающихся принципов избирательности, соразмерности и мер предосторожности, во время и в результате нападений израильских вооруженных сил и палестинских вооруженных групп могли быть приравнены к военным преступлениям³⁶. Кроме того, комиссия по расследованию конфликта в секторе Газа в 2014 году установила, что израильская тактика нанесения ударов по жилым домам во время вторжения сделала женщин и детей более уязвимыми к смерти и травмам, чем во время предыдущих вооруженных конфликтов³⁷.

37. Миссия высокого уровня по установлению фактов в Бейт-Хануне в 2008 году пришла к выводу, что жителям сектора Газа должна быть обеспечена защита в соответствии с международным правом и что Израильская армия должна в качестве центрального элемента процесса принятия решений и ведения деятельности на оккупированной палестинской территории учитывать последствия применения силы для гражданских лиц³⁸.

38. Ключевой рекомендацией было полное соблюдение всеми сторонами международного гуманитарного права и международного права прав человека, включая основные принципы различия, соразмерности и предосторожности³⁹. Кроме того, в 2009 году Миссия Объединенных Наций по установлению фактов в связи с конфликтом в Газе рекомендовала Израилю приступить к пересмотру правил применения вооруженной силы и типового порядка действий для военнослужащих и персонала служб безопасности и опираться на опыт МККК, УВКПЧ и других

³³ См. <http://www.myesha.org.il/?CategoryID=335&ArticleID=10249&dbAuthToken=> (на иврите).

³⁴ См. https://www.pcbs.gov.ps/site/lang__en/881/default.aspx#Population.

³⁵ Например, резолюции Совета Безопасности 465 (1980) и 2334 (2016); резолюция Генеральной Ассамблеи 70/89; A/HRC/34/38, пп. 14–15 и 73; A/HRC/49/85, п. 51.

³⁶ См. A/HRC/12/48 и A/HRC/29/52.

³⁷ A/HRC/29/CRP.4, п. 244. См. также A/HRC/46/63, п. 13.

³⁸ A/HRC/9/26, п. 75.

³⁹ A/HRC/29/52, п. 83.

соответствующих органов, а также опыт специализирующихся на этих вопросах экспертов и организаций гражданского общества с целью обеспечить соблюдение в этом отношении норм международного гуманитарного права и международного права прав человека⁴⁰. Независимая международная комиссия по расследованию протестов 2018 года на оккупированной палестинской территории рекомендовала правительству Израиля воздерживаться от применения смертоносной силы против гражданских лиц и обеспечить, чтобы правила применения силы допускали применение смертоносной силы только в качестве крайней меры, когда лицо, избираемое в качестве мишени, создает неминуемую угрозу для жизни или непосредственно участвует в боевых действиях, и чтобы правила запрещали нападать на лиц исключительно на основании их фактической или предполагаемой принадлежности к какой-либо группе, а не их поведения⁴¹.

39. Комиссия также отмечает выводы о том, что палестинские вооруженные группы наносили неизбирательные ракетные удары по израильским городам и населенным пунктам, в результате которых погибли и были ранены израильские гражданские лица и причинен значительный ущерб гражданским объектам. Миссия Организации Объединенных Наций по установлению фактов в связи с конфликтом в Газе в 2009 году рекомендовала палестинским вооруженным группировкам безотлагательно обеспечить соблюдение норм международного гуманитарного права, в частности отказавшись от нападений на израильских мирных граждан и гражданские объекты⁴². Она также рекомендовала этим группировкам принять все возможные меры предосторожности во избежание причинения вреда палестинским мирным гражданам в ходе боевых действий⁴³ и Палестинской администрации отдать четкие директивные указания находящимся под ее командованием силам безопасности соблюдать нормы в области прав человека и обеспечить оперативное проведение независимого расследования всех сообщений о серьезных нарушениях прав человека представителями подконтрольных ей сил безопасности⁴⁴.

40. Комиссия по расследованию конфликта в Газе в 2014 году далее призвала власти де-факто в Газе и палестинские вооруженные группировки соблюдать принципы различия, соразмерности и предосторожности, в том числе путем прекращения всех нападений на израильских граждан и гражданские объекты и остановки всех действий, которые могут сеять террор среди гражданского населения в Израиле, а также принять меры по предотвращению внесудебных казней и искоренить пытки, жестокое, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение⁴⁵.

41. В мае 2021 года в Газе вновь вспыхнули вооруженные столкновения, и появились сообщения о повторении многих из описанных выше закономерностей. Как отмечает Верховный комиссар по правам человека, эскалация была вызвана протестами против предстоящего выселения палестинских семей из их домов в Шейх-Джарре в пользу поселенцев, ростом националистической и этнической напряженности, а также ограничениями и применением силы Израилем против палестинцев в Восточном Иерусалиме во время Рамадана. Протесты распространились из Восточного Иерусалима на всю оккупированную палестинскую территорию и Израиль⁴⁶. Верховный комиссар также отметила, что очевидная неспособность проверить, что цели являются военными объектами, вызывает серьезные опасения относительно соблюдения Израилем принципов различия, соразмерности и предосторожности в соответствии с международным гуманитарным правом⁴⁷. Она также сообщила, что в результате неизбирательных нападений в нарушение международного гуманитарного права палестинскими вооруженными группировками были убиты и ранены израильские гражданские лица и нанесен значительный ущерб

⁴⁰ A/HRC/12/48, п. 1972.

⁴¹ A/HRC/40/CRP.2, п. 793.

⁴² A/HRC/12/48, п. 1973.

⁴³ Там же, п. 1973.

⁴⁴ Там же, п. 1974.

⁴⁵ A/HRC/29/52, п. 88.

⁴⁶ A/HRC/49/83, п. 3.

⁴⁷ Там же, п. 9.

гражданским объектам, а также эти группировки могут быть ответственны за гибель ряда палестинцев в Газе, включая женщин и детей, из-за того, что ракеты не достигли цели⁴⁸.

VIII. Нарушения и злоупотребления индивидуальными и коллективными правами

A. Дискриминация и географическая, социальная и политическая фрагментация

42. Предыдущие доклады показали, что требования о получении разрешений на передвижение, поселенческая инфраструктура, военные вторжения и контрольно-пропускные пункты остаются частью повседневной жизни палестинцев, которые в большинстве своем остаются отрезанными друг от друга в Восточном Иерусалиме, на остальной части Западного берега, в Газе и Израиле⁴⁹. Стена продолжает отделять палестинцев на Западном берегу от Восточного Иерусалима и Израиля, несмотря на то, что Международный Суд заявил, что она грубо нарушает ряд прав палестинцев, проживающих на оккупированной Израилем территории⁵⁰. В 2009 году миссия Организации Объединенных Наций по установлению фактов в связи с конфликтом в Газе установила, что блокада представляет собой коллективное наказание, которое вписывается в политику, направленную на достижение политических целей Израиля в отношении Газы и оккупированной палестинской территории в целом, включая постепенную изоляцию и отделение сектора Газа от Западного берега⁵¹.

43. Верховный комиссар по правам человека в своем докладе за 2017 год отметила, что 9 % всех рекомендаций прошлых лет касались свободы передвижения. В общей сложности 78 из них были адресованы Израилю, и только одна, касающаяся свободы передвижения между Газой и Западным берегом, была признана частично выполненной. Две рекомендации были адресованы властям де-факто в Газе, но ни одна из них не была выполнена⁵². В Газе, учитывая продолжающуюся оккупацию, 15-летнюю экономическую и социальную блокаду, а также постоянные нападения и разрушение основных объектов инфраструктуры, население продолжает сталкиваться с серьезными ограничениями свободы передвижения как людей, так и товаров.

44. Комиссия отмечает, что выводы и рекомендации касаются проблем, связанных с нарушениями прав человека в самом Израиле. Комитет по ликвидации расовой дискриминации выразил обеспокоенность в отношении ряда законов, которые, по его мнению, являются дискриминационными по отношению к арабским гражданам Израиля и палестинцам на оккупированной палестинской территории и которые создают различия между ними, в том что касается их гражданского статуса, правовой защиты, доступа к социальным и экономическим льготам или права на землю и имущество⁵³. Комитет выразил обеспокоенность дискриминационными последствиями Основного закона: Израиль — национальное государство еврейского народа (2018 года) для нееврейского населения в государстве-участнике и настоятельно призвал Израиль пересмотреть Основной закон с целью его приведения в соответствие с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой

⁴⁸ Там же, п. 11.

⁴⁹ A/HRC/35/19, пп. 43–44.

⁵⁰ CCPR/C/ISR/CO/5, пп. 14–15; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, pp. 193–194, para. 137.

⁵¹ A/HRC/12/48, пп. 1877–1879. Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых с 1967 года, и Верховный комиссар по правам человека также назвали блокаду Газы «коллективным наказанием» (A/HRC/34/36, п. 36; A/HRC/37/38, п. 4; A/HRC/44/60; A/HRC/46/63, п. 7; и A/HRC/49/83, пп. 15–16). См. также позицию МККК, размещенную на веб-сайте <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/update/palestine-update-140610.htm>.

⁵² A/HRC/35/19, пп. 41–44.

⁵³ CERD/C/ISR/CO/17-19, п. 15.

дискриминации⁵⁴. Комитет далее рекомендовал Израилю обеспечить равное обращение со всеми лицами на территориях, находящихся под его эффективным контролем и под его юрисдикцией⁵⁵. Эта рекомендация была недавно повторена, когда Комитет по правам человека выразил свою глубокую озабоченность по поводу Основного закона, который, по его мнению, может усугубить уже существующую систематическую и структурную дискриминацию в отношении неевреев в Израиле⁵⁶.

45. Приняв к сведению то обстоятельство, что соответствующее законодательство пересматривается, Комитет по правам человека вместе с тем выразил озабоченность тем, что отношение к еврейскому и нееврейскому населению различается по нескольким параметрам и что израильская внутренняя правовая основа сохраняет трехъярусную систему законов, предоставляющих различный гражданский статус, права и юридическую защиту евреям — гражданам Израиля, палестинцам — гражданам Израиля и палестинским жителям Восточного Иерусалима⁵⁷. Израиль также применяет различные правовые режимы на Западном берегу: несмотря на свою позицию, что международное право прав человека не применяется экстерриториально, Израиль применяет значительную часть своих внутренних законов к израильским поселенцам на Западном берегу, в то время как к палестинцам применяется израильское военное законодательство. Иная ситуация сложилась в Восточном Иерусалиме, который с момента его предполагаемой аннексии Израилем подчиняется израильской внутренней правовой системе, хотя его палестинские жители не имеют права на израильское гражданство.

46. Комиссия отмечает возобновление 10 марта 2022 года, несмотря на эти рекомендации, действия Закона о гражданстве и въезде в Израиль (Временное постановление), в отношении которого Комитет по правам человека выразил обеспокоенность в связи с отказом в праве на воссоединение семей, членами которых являются граждане Израиля и их палестинские супруги, проживающие на Западном берегу или секторе Газа, а также постоянные жители Восточного Иерусалима⁵⁸. Этот закон резко контрастирует с Законом о возвращении (1950 года), который предусматривал право «каждого еврея» поселиться в Израиле⁵⁹. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выразил обеспокоенность тем, что закон ставит палестинских женщин, чье право на проживание в Восточном Иерусалиме или в Израиле зависит от статуса их мужа, в уязвимое положение, поскольку они могут быть вынуждены поддерживать отношения, сопряженные с насилием⁶⁰.

47. Заинтересованные стороны сообщили Комиссии, что ограничения на передвижение также оказывают непосредственное влияние на политическую фрагментацию палестинского общества. Миссия Организации Объединенных Наций по установлению фактов в связи с конфликтом в Газе отметила в 2009 году, что систематические усилия Израиля сдерживать и контролировать палестинские демократические процессы, не в последнюю очередь посредством задержания избранных политических представителей и членов правительства и наказания населения Газы за его предполагаемую поддержку ХАМАС, достигли кульминации в нападениях на правительственные здания во время наступления на Газу, в первую очередь на Палестинский законодательный совет. Она пришла к заключению, что совокупное воздействие этой политики и этих мер еще более отдаляет перспективы политической и экономической интеграции между сектором Газа и Западным берегом⁶¹.

⁵⁴ Там же, пп. 13–14.

⁵⁵ Там же, п. 16.

⁵⁶ [CCPR/C/ISR/CO/5](#), п. 10.

⁵⁷ [CCPR/C/ISR/CO/4](#), п. 7; [E/C.12/ISR/CO/4](#), пп. 16–17.

⁵⁸ Например, [CCPR/C/ISR/CO/4](#), п. 21, и [CCPR/C/ISR/CO/5](#), пп. 44–45.

⁵⁹ См. https://fs.knesset.gov.il/24/law/24_lsr_622751.pdf (на иврите).

⁶⁰ [E/C.12/ISR/CO/4](#), п. 40.

⁶¹ [A/HRC/12/48](#), п. 1879.

48. Заинтересованные стороны также сообщили Комиссии, что, несмотря на оккупацию, продолжающийся политический раскол между ФАТХ и ХАМАС негативно влияет на полное осуществление палестинцами своих прав человека⁶². Комиссия отмечает, что с 2006 года в Государстве Палестина не проводились президентские и парламентские выборы. Запланированные на 2021 год президентские и парламентские выборы были отложены президентом Государства Палестина на неопределенный срок из-за отказа Израиля разрешить палестинцам в Восточном Иерусалиме принять участие в голосовании. Однако Комиссии сообщили, что участие палестинцев в Восточном Иерусалиме могло быть обеспечено другими средствами.

В. Поселения и насилие со стороны поселенцев

49. В то время как Израиль осуществляет широкомасштабные инфраструктурные проекты для содействия передвижению поселенцев, включая сети объездных дорог, передвижение палестинцев на Западном берегу по-прежнему ограничено, что серьезно ущемляет их свободу на передвижение и доступ к услугам и источникам средств к существованию⁶³. Более того, в то время как поселения быстро расширяются и израильские поселенцы могут сооружать строения на оккупированной земле, палестинцам практически невозможно получить разрешение на строительство в зоне С из-за дискриминационных режимов зонирования и планирования⁶⁴.

50. В связи с этим Комитет по правам человека в своих заключительных замечаниях по пятому периодическому докладу Израиля выразил озабоченность по поводу значительного увеличения числа и тяжести случаев насилия со стороны поселенцев в последние годы и участия израильских сил безопасности в таком насилии⁶⁵. Комиссия также встречалась с заинтересованными сторонами, которые сообщают о тревожном росте как жестокости, так и частоты насилия со стороны поселенцев за последний год, утверждая, что такое насилие и отсутствие ответственности за него подпитывают насилие на оккупированной палестинской территории. Специальный координатор Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу и Личный представитель Генерального секретаря при Организации освобождения Палестины и Палестинской администрации в своем брифинге в Совете Безопасности 22 марта 2022 года о выполнении резолюции 2334 (2016) Совета Безопасности подчеркнул, что, несмотря на содержащийся в этой резолюции призыв Совета Безопасности незамедлительно предпринять шаги для предотвращения всех актов насилия в отношении гражданских лиц, включая акты террора, а также всех актов провокаций и разрушения, ежедневное насилие продолжается⁶⁶.

С. Нарушения экономических, социальных и культурных прав

51. В соответствии с принципом неделимости всех прав человека Комиссия подтверждает критически важное значение экономических, социальных и культурных прав. Она признает обеспокоенность, выраженную правозащитными механизмами в связи с основными категориями нарушений права на землю и жилье на Западном берегу, включая систематические нарушения в результате дискриминационных законов и политики в области планирования и зонирования, конфискации земли и природных ресурсов, систематического сноса домов, принудительного выселения и расширения поселений в сочетании с ограничением передвижения⁶⁷. Несколько правозащитных механизмов выразили обеспокоенность положением бединских общин на территории Израиля, включая выселение таких общин без консультаций и

⁶² Например, CEDAW/C/PSE/CO/1, п. 9.

⁶³ A/HRC/46/65, п. 13, и A/HRC/49/85, п. 10.

⁶⁴ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «Most Palestinian plans to build in Area C not approved», *Humanitarian Bulletin*, January–May 2021, 22 June 2021.

⁶⁵ CCPR/C/ISR/CO/5, п. 24.

⁶⁶ См. https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_22_march_2022_2334.pdf.

⁶⁷ См., например, A/76/433; A/HRC/12/48; A/HRC/40/73, п. 18–22; A/HRC/49/85, пп. 5–49.

их ограниченный доступ к предметам первой необходимости⁶⁸. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выразил обеспокоенность по поводу дискриминационных последствий законов и политики в области планирования и зонирования для общин палестинцев и бедуинов на Западном берегу, о чем свидетельствует тот факт, что менее 1 % земель в зоне С и 13 % земель в Восточном Иерусалиме выделяется на строительство инфраструктуры для палестинцев⁶⁹.

52. Разрушение палестинской водной инфраструктуры, включая трубопроводы, колодцы и резервуары, отказ в выдаче разрешений на строительство, а также конфискация и контроль над природными водными ресурсами привели к тому, что население Западного берега оказалось под угрозой острой нехватки воды⁷⁰. Комиссия отмечает сообщения о том, что в то время как израильские поселенцы имеют доступ к 320 литрам воды на душу населения в день, что превышает рекомендуемые 100 литров, палестинцы в зонах А и В имеют доступ к 75–100 литрам на душу населения в день, а палестинцы в зоне С — к 30–50 литрам на душу населения в день⁷¹. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выразил обеспокоенность по поводу воздействия израильской оккупационной и поселенческой политики и разрушения палестинской инфраструктуры водоснабжения на палестинцев на оккупированной палестинской территории в плане доступа к воде, что, в свою очередь, влечет за собой серьезные последствия для здоровья⁷².

53. Организация Объединенных Наций предупредила, что существует опасность того, что Газа может стать «непригодной для жизни» из-за грубых нарушений экономических, социальных и культурных прав в результате оккупации и продолжающейся длительной наземной, воздушной и морской блокады, а также постоянных нападений, разрушающих важнейшую инфраструктуру⁷³. В 2021 году почти двое из пяти человек испытывали нехватку продовольствия по сравнению с одним из пяти в 2018 году⁷⁴. Ожидается, что в результате нападений в мае 2021 года уровень бедности в 2021 году увеличится до 59,3 % по сравнению с 53 % в 2017 году⁷⁵. В 2021 году средний уровень безработицы составлял 50,2 %⁷⁶. Более высокий процент был отмечен среди женщин (68,6 %) из-за отсутствия возможностей и наличия социальных барьеров для получения официальной работы. От безработицы особенно страдает молодежь в возрасте от 15 до 29 лет, ее средний уровень составляет 71,8 %⁷⁷.

54. Несколько механизмов Организации Объединенных Наций подчеркнули, что сохраняющаяся блокада и повторяющиеся боевые действия, приводящие к разрушению инфраструктуры и лишению доступа к основным товарам и услугам, затрудняют доступ к воде и санитарии, а также к системе здравоохранения в Газе⁷⁸. Система здравоохранения пострадала от сильного разрушения инфраструктуры и нехватки необходимого медицинского оборудования, лекарств и медицинского

⁶⁸ E/C.12/ISR/CO/4, пп. 20–21.

⁶⁹ Там же, п. 50.

⁷⁰ Например, A/HRC/40/73 и E/C.12/ISR/CO/4.

⁷¹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «Palestinians strive to access water in the Jordan Valley», Humanitarian Bulletin, January–May 2021, 22 June 2021.

⁷² E/C.12/ISR/CO/4, п. 46.

⁷³ Например, A/HRC/40/74, п. 17; United Nations country team in the Occupied Palestinian Territory, «Gaza: ten years later», July 2017; и United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), «Occupied Palestinian Territory emergency appeal 2022», January 2022, p. 9.

⁷⁴ См. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs and humanitarian country team in the Occupied Palestinian Territory, «Humanitarian needs overview», December 2021, и <https://www.un.org/unispal/document/thousands-of-palestinians-face-food-insecurity-amid-escalating-conflict-wfp-infographic/>.

⁷⁵ UNRWA, «Occupied Palestinian Territory emergency appeal 2022», p. 14.

⁷⁶ Ibid., pp. 6 and 14.

⁷⁷ Ibid., p. 14.

⁷⁸ Например, A/HRC/12/48, пп. 1217–1335; A/HRC/40/73, пп. 53–55; A/HRC/40/74, п. 100; A/HRC/40/CRP.2, пп. 150–194.

персонала⁷⁹. По состоянию на октябрь 2018 года почти половина основных медикаментов в секторе Газе была полностью израсходована⁸⁰.

D. Принудительные выселения и перемещение

55. Палестинцы постоянно сталкиваются с угрозой сноса домов и принудительного выселения⁸¹. Снос принадлежащих палестинцам строений и принудительное выселение на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, продолжаются, о чем сообщил Верховный комиссар по правам человека за период с 1 ноября 2020 года по 30 октября 2021 года⁸². Снос и принудительное выселение затронули жилые дома, финансируемые донорами структуры, предоставляющие гуманитарную помощь, объекты санитарии и гигиены, а также школы⁸³. Карательный снос семейных домов палестинцев, уличенных в нападениях или предположительно совершавших нападения на израильтян, был описан как форма коллективного наказания, непропорционально затрагивающая женщин и детей⁸⁴. Особое внимание Комиссия обращает на то, какое влияние такие разрушения и аресты оказывают на детей — этот вопрос был отмечен рядом заинтересованных сторон и о нем сообщали Миссия Организации Объединенных Наций по установлению фактов (2009 года) и Специальный докладчик⁸⁵. Комиссия с обеспокоенностью отмечает выводы Специального докладчика относительно травмирующего опыта детей, связанного с изгнанием и воздействием сноса домов на детей, что также возрождает травму, которую уже пережили их родители, имеющие собственный опыт лишения собственности и перемещения, и может повлиять на последующие поколения⁸⁶.

E. Нападения на гражданское пространство

56. Комиссия с обеспокоенностью отмечает участвовавшие нападения на правозащитников и организации гражданского общества, выступающие за защиту прав человека и подотчетность на оккупированной палестинской территории и в Израиле, и попытки заставить их замолчать.

57. 19 октября 2021 года министр обороны Израиля определил шесть палестинских правозащитных и гуманитарных организаций как террористические организации, являющиеся оружием Народного фронта освобождения Палестины и получающие финансирование, которое служит деятельности этой организации⁸⁷. Комиссия с озабоченностью отмечает заявление Верховного комиссара по правам человека о том, что решение об их включении в список «террористических организаций» было основано на расплывчатых и необоснованных причинах, а также аналогичную озабоченность, выраженную Комитетом по правам человека⁸⁸. Отдельные правозащитники также стали мишенью для обвинений в связях с террористическими организациями. 10 марта 2022 года израильский военный суд приговорил франко-палестинского адвоката Салаха Хаммури к четырем месяцам заключения без суда и следствия, обвинив его в том, что он является членом Народного фронта освобождения Палестины и представляет угрозу безопасности.

⁷⁹ Например, A/HRC/40/74, п. 100; A/HRC/40/CRP.2, пп. 160–161, и E/C.12/ISR/CO/4, п. 58.

⁸⁰ A/HRC/40/73, п. 9.

⁸¹ Например, A/HRC/49/85, пп. 24–25.

⁸² A/HRC/49/85, пп. 24–25.

⁸³ Там же, пп. 24–27.

⁸⁴ A/HRC/49/83, п. 17.

⁸⁵ A/HRC/12/48, п. 1282, и A/HRC/47/57, пп. 21–23.

⁸⁶ A/HRC/47/57, п. 22.

⁸⁷ Шестью организациями, о которых идет речь, являлись Ассоциация по оказанию помощи заключенным и защите прав человека «Аддамеер», «Аль-Хак», Бизанский центр исследований и разработок, палестинское отделение Международного движения в защиту детей, Объединение комитетов по вопросам сельскохозяйственных работ и Союз комитетов палестинских женщин. См. <https://nbctf.mod.gov.il/en/Pages/211021EN.aspx>.

⁸⁸ A/HRC/49/25, п. 36, и CCPR/C/ISR/CO/5, п. 18.

58. Многие заинтересованные стороны подчеркнули Комиссии, что заглушение голосов гражданского общества лишает палестинцев одного из немногих оставшихся средств возмещения ущерба и защиты в стремлении обеспечить их основные права человека.

59. Комиссия также отмечает сообщения о действиях Палестинской администрации и властей де-факто в Газе, которые значительно ограничивают гражданское пространство и требования о привлечении к ответственности⁸⁹. Верховный комиссар по правам человека сообщил, что 24 июня 2021 года кандидат в депутаты от оппозиции Низар Банат, известный своей критикой Палестинской автономии, был убит во время операции по задержанию палестинскими силами безопасности⁹⁰. Верховный комиссар задокументировала факт применения палестинскими силами безопасности излишней или несоразмерной силы в ответ на мирные акции протеста в крупных городах Западного берега, организованные палестинцами, которые требовали привлечения к ответственности за смерть г-на Баната и смены руководства, при этом было арестовано 75 участников протестов, 40 из которых предъявлены обвинения в связи с протестами⁹¹. УВКПЧ задокументировало произвольные аресты полицией критиков властей де-факто в Газе⁹². Также сообщалось о внесудебных казнях лиц, подозреваемых в «сотрудничестве» с израильской разведкой⁹³.

60. Преследования и задержания палестинцев, в том числе детей, израильскими войсками на оккупированной палестинской территории могут только способствовать созданию принудительной среды, в которой живут люди. Комиссия отмечает встревоженность Специального докладчика количеством детей, находящихся в заключении, а также условиями их содержания под стражей⁹⁴.

Г. Насилие в отношении женщин и девочек

61. В докладах подчеркивается, что израильские службы безопасности и жители поселений продолжают применять чрезмерную силу и совершать акты насилия в отношении женщин и девочек, включая физическое и психологическое насилие, словесные оскорбления и сексуальные домогательства, а также нарушения их права на жизнь⁹⁵. Поступали сообщения о том, что на оккупированной палестинской территории палестинские женщины и девочки по-прежнему подвергаются домогательствам и актам насилия на контрольно-пропускных пунктах, а также когда они направляются в места учебы или работы и возвращаются из них⁹⁶. Также сообщалось о случаях сексуального и гендерного насилия при задержании и во время ночных рейдов⁹⁷, и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин рекомендовал Израилю обеспечить соответствие практики проведения ночных рейдов требованиям гарантий соблюдения процессуальных норм и прав, предусмотренных Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин⁹⁸. По сообщениям, женщины и девочки особенно часто становятся объектом нападений со стороны поселенцев на Западном берегу, в том числе когда отсутствуют мужчины — члены их семьи⁹⁹.

⁸⁹ [A/HRC/49/25](#), п. 43, и [A/HRC/49/83](#), пп. 33–36.

⁹⁰ [A/HRC/49/83](#), п. 34.

⁹¹ Там же, п. 35.

⁹² Там же, п. 36.

⁹³ [A/HRC/29/CRP.4](#), пп. 490–502.

⁹⁴ [A/HRC/47/57](#), п. 23.

⁹⁵ [CEDAW/C/ISR/CO/6](#), п. 30. См. также [A/HRC/46/63](#), пп. 17 и 19–21.

⁹⁶ [CEDAW/C/ISR/CO/6](#), п. 30.

⁹⁷ [A/HRC/12/48](#), пп. 112, 1707 и 1927; [A/HRC/29/CRP.4](#), пп. 344–347 и 523; [A/HRC/35/30/Add.1](#), п. 54; [A/HRC/46/63](#), п. 59; и [A/HRC/49/83](#), п. 42. См. также [CEDAW/C/ISR/CO/6](#), п. 30.

⁹⁸ [CEDAW/C/ISR/CO/6](#), п. 31.

⁹⁹ [A/76/433](#), п. 13; [A/HRC/12/48](#), сноска 713 (п. 1384); [A/HRC/35/30/Add.1](#), пп. 66–67; [A/HRC/46/63](#), п. 11; [CEDAW/C/ISR/CO/6](#), пп. 30–31.

IX. Отсутствие ответственности

62. Многочисленные выводы и рекомендации органов Организации Объединенных Наций касаются отсутствия ответственности за нарушения международного гуманитарного права, а также нарушения и злоупотребления в области международного права прав человека. Миссия Организации Объединенных Наций по установлению фактов в связи с конфликтом в Газе в 2008–2009 годах установила, что Израиль не расследовал и, в соответствующих случаях, не преследовал деяния, совершенные его агентами или третьими сторонами и сопряженные с серьезными нарушениями международного гуманитарного права и международного права в области прав человека¹⁰⁰. Миссия пришла к выводу, что существуют серьезные сомнения в готовности Израиля проводить подлинные, беспристрастные, независимые, оперативные и эффективные расследования согласно требованиям международного права. Миссия также полагает, что этой системе свойственны внутренние дискриминационные черты, которые крайне затрудняют поиск справедливости для жертв из числа палестинцев¹⁰¹.

63. Комиссия по расследованию конфликта в Газе в 2014 году выразила обеспокоенность тем, что безнаказанность преобладает в отношении всех нарушений международного гуманитарного права и международного права прав человека, предположительно совершенных израильскими силами, и пришла к выводу, что Израиль должен покончить со своей недавней прискорбной летописью в плане привлечения к ответственности правонарушителей, и не только в качестве средства обеспечить правосудие в интересах жертв, но и для того, чтобы дать необходимые гарантии неповторения¹⁰². Она также установила, что палестинские власти постоянно не обеспечивали привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушениях международного гуманитарного права и международного права в области прав человека, и что отсутствие мер по возбуждению уголовных разбирательств против предполагаемых исполнителей ставит под вопрос заявленную решимость Палестинской администрации добиться привлечения виновных к ответственности¹⁰³. Она заключила, что Ключевым решающим фактором для того, будут ли палестинцы и израильтяне избавлены в перспективе еще от одного цикла боевых действий и всплеск нарушений международного права, станут всеобъемлющие и эффективные механизмы привлечения к ответственности за нарушения, предположительно совершенные Израилем или палестинскими субъектами¹⁰⁴.

64. Комиссия также отмечает выводы об отсутствии ответственности в докладе Верховного комиссара по правам человека за 2017 год о выполнении прошлых рекомендаций по оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим. Верховный комиссар констатировал отсутствие ответственности Израиля за нарушения на оккупированной палестинской территории из-за двух серьезных недостатков: физических, финансовых, правовых и процедурных барьеров, ограничивающих доступ палестинцев, особенно палестинцев, проживающих в Газе, к правосудию и отсутствия расследования по всем утверждениям¹⁰⁵. Согласно докладу, подотчетность и доступ к правосудию были самой большой тематической областью обзора, на которую пришлось 27 % рекомендаций. Было установлено, что 90 % рекомендаций, адресованных Израилю, не были выполнены. Из числа рекомендаций, адресованных палестинским властям, 82 % не были выполнены¹⁰⁶.

65. После выхода доклада Верховного комиссара по правам человека за 2017 год Генеральный секретарь и Верховный комиссар регулярно представляли обновленную информацию об отсутствии прогресса в выполнении рекомендаций комиссии по

¹⁰⁰ [A/HRC/12/48](#), п. 1940.

¹⁰¹ Там же, п. 1961.

¹⁰² [A/HRC/29/52](#), п. 76.

¹⁰³ Там же, п. 80.

¹⁰⁴ Там же, п. 81.

¹⁰⁵ [A/HRC/35/19](#), п. 18 (также цитирование из [A/71/364](#), п. 40).

¹⁰⁶ Там же, п. 14.

расследованию конфликта в Газе 2014 года¹⁰⁷. В этих докладах подчеркивается постоянная озабоченность по поводу отсутствия подотчетности всех сторон в ходе проведения боевых действий, а также израильских сил безопасности вне проведения боевых действий¹⁰⁸.

66. Слова миссии высокого уровня по установлению фактов в Бейт-Хануне, содержащиеся в ее докладе за 2007 год, по-прежнему актуальны: что уход от ответственности тех, кто неизбирательно выпускает ракеты Кассам по районам проживания гражданского населения в Израиле, равно как и уход от ответственности за гибель гражданских лиц в результате военных действий Израиля в Газе, способствовали своего рода культивированию безнаказанности с обеих сторон и что, как и во многих других районах мира, эта атмосфера безнаказанности порождает новые нарушения прав человека¹⁰⁹. В своем докладе от февраля 2022 года Верховный комиссар по правам человека подтвердила эту позицию, заявив, что по-прежнему сохраняется обстановка общей безнаказанности со стороны всех носителей обязанностей¹¹⁰. Она также отметила, что отсутствие значительного прогресса в расследовании и судебном преследовании предполагаемых нарушений, совершенных в некоторых случаях более десяти лет назад, ставит под сомнение готовность израильских и палестинских властей должным образом привлечь к ответственности тех, кто предположительно виновен в их совершении¹¹¹.

67. Комиссия также с озабоченностью отмечает атмосферу безнаказанности за насилие в отношении женщин. В своем ежегодном докладе о выполнении резолюций Совета по правам человека S-9/1 и S-12/1 за 2021 год Верховный комиссар по правам человека сообщила, что оккупация и многообразие органов власти и правовых систем создают серьезные препятствия для предотвращения актов насилия и наказания за них со стороны всех носителей обязательств в отношении женщин и девочек, особенно в Восточном Иерусалиме и в зоне С¹¹².

X. Оценка

68. Комиссия была учреждена Советом по правам человека после четвертой эскалации насилия между Израилем и палестинскими вооруженными группами с 2008 года. Хотя самые высокие уровни насилия имели место между израильскими силами безопасности и палестинскими вооруженными группами, базирующимися в Газе, Комиссия подчеркивает, что продолжающаяся оккупация Западного берега и Восточного Иерусалима и 15-летняя блокада Газы неразрывно связаны между собой. Как и военные действия в Газе в 2014 году, конфликт 2021 года произошел на фоне напряженных отношений между палестинцами и израильтянами на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме. В своем заявлении Совету по правам человека на его сорок девятой сессии в марте 2022 года Верховный комиссар по правам человека отметила, что число палестинцев, убитых израильскими силами безопасности, утроилось по сравнению с предыдущим отчетным периодом и что значительно увеличилось число палестинских детей, задержанных Израилем, и административно задержанных, в то время как поселения продолжают расширяться¹¹³. В начале 2022 года палестинцы также совершили нападения на израильских граждан.

69. Этот обзор выводов и рекомендаций предыдущих механизмов и органов Организации Объединенных Наций ясно показывает, что прекращение оккупации земель Израилем в полном соответствии с резолюциями Совета Безопасности остается важным для прекращения постоянного цикла насилия. То, что превратилось в ситуацию постоянной оккупации, было представлено

¹⁰⁷ A/HRC/37/41, пп. 9–17; A/HRC/40/43, пп. 4–13; A/HRC/43/21, пп. 14–15 и 19; A/HRC/46/22, пп. 5–10.

¹⁰⁸ A/HRC/37/41, п. 45; A/HRC/40/43, п. 52; A/HRC/43/21, п. 45; A/HRC/46/22, п. 46.

¹⁰⁹ A/HRC/5/20, п. 19.

¹¹⁰ A/HRC/49/25, п. 4.

¹¹¹ Там же, п. 16.

¹¹² A/HRC/46/63, п. 25 и 33–35. См. также A/HRC/35/30/Add.2, пп. 47–53.

¹¹³ См. <https://www.ohchr.org/en/statements/2022/03/occupied-palestinian-territory>.

Комиссии палестинскими и израильскими заинтересованными сторонами в качестве одной общей проблемы, которая является коренной причиной повторяющейся напряженности, нестабильности и затягивания конфликта как на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, так и в Израиле. В 2008 году миссия высокого уровня по установлению фактов в Бейт-Хануне сообщила, что оккупация остается коренной причиной того печального положения, которое миссия лишь вкратце обрисовала в своем докладе¹¹⁴.

70. Комиссия отмечает силу имеющихся достоверных доказательств *prima facie*, которые убедительно указывают на то, что Израиль не намерен прекращать оккупацию, проводит четкую политику по обеспечению полного контроля над оккупированной палестинской территорией, и действует с целью изменения демографии путем сохранения репрессивных условий для палестинцев и благоприятных условий для израильских поселенцев.

71. Комиссия отмечает мнение бывшего Генерального секретаря о том, что под тяжестью полувековой оккупации и паралича мирного процесса растет чувство отчаяния и разочарования¹¹⁵. Обзор прошлых докладов показывает, что безнаказанность подпитывает рост недовольства среди палестинского народа на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и в Израиле, а также подпитывает повторяющуюся напряженность, нестабильность и затягивание конфликта и бесконечный цикл насилия, который подрывает шансы на устойчивый мир и безопасность. Хотя борьба с безнаказанностью должна быть наивысшим приоритетом для сторон, Комиссия на основании проведенного анализа пришла к выводу о явном нежелании соответствующих носителей обязанностей адекватно решать основные вопросы, лежащие в основе цикла насилия и лишения собственности.

72. Продолжающаяся оккупация оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, 15-летняя блокада Газы и давняя дискриминация внутри Израиля — все это неразрывно связано между собой и не может рассматриваться изолированно. Конфликт и оккупация должны рассматриваться в полном контексте. Военные действия 2014 и 2021 годов происходили в контексте напряженности между палестинцами и израильтянами на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме, в дополнение к ситуации в самой Газе.

73. Повышение уровня насилия в самом Израиле во время военных действий в 2021 году и вновь в начале 2022 года усугубляет опасения. Комиссия с озабоченностью повторяет строгое предупреждение Специального докладчика о том, что постоянная дискриминация палестинцев на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме, угрозы принудительного перемещения, принудительное перемещение, снос домов, расширение поселений и насилие со стороны поселенцев, а также блокада сектора Газа способствовали и будут продолжать способствовать циклам насилия¹¹⁶.

74. Дискриминация, исходящая от разделения, и ограничения прав человека в той или иной степени создали угнетающую среду, которая сама по себе подпитывает как недовольство палестинцев по отношению к тем, кто вводит ограничения, так и страх и чувство отсутствия безопасности у израильтян.

75. Между тем Палестинская администрация часто ссылается на оккупацию как на оправдание собственных нарушений прав человека и как на основную причину неспособности провести парламентские и президентские выборы. Власти де-факто в Газе не проявляют особой приверженности соблюдению прав человека и лишь в незначительной степени соблюдают международное гуманитарное право.

¹¹⁴ A/HRC/9/26, п. 74.

¹¹⁵ <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2016-01-26/secretary-generals-remarks-security-council-situation-middle-east>.

¹¹⁶ A/HRC/47/57, п. 10.

76. Прекращение оккупации в сочетании с выполнением Израилем и Государством Палестина своих обязательств по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин также остается центральным фактором для расширения прав и возможностей женщин, значимого участия в общественной жизни и равного осуществления всех прав человека¹¹⁷. Хотя палестинские женщины играют активную роль в своих общинах и в общественно-политических движениях, сохраняются постоянные пробелы в плане равного участия в политическом руководстве, принятии решений и мирных процессах, а также в доступе к ресурсам¹¹⁸.

77. Однако одного прекращения оккупации будет недостаточно. Необходимо предпринять и другие шаги для того, чтобы все люди в Палестине и в Израиле могли пользоваться всеми своими правами человека в равной степени и в полном объеме, без какой-либо дискриминации.

78. В ходе первоначальных консультаций с заинтересованными сторонами Комиссия получила многочисленные просьбы как можно скорее опубликовать основные выводы о соответствующих нарушениях, злоупотреблениях и международных преступлениях, совершаемых на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и в Израиле. Хотя данный обзор прошлых выводов и хода выполнения рекомендаций указывает на многочисленные нарушения международного права и злоупотребления им, **Комиссия должна провести собственное расследование и правовой анализ предполагаемых нарушений и злоупотреблений, и при этом она тщательно изучит все имеющиеся доказательства и материалы. Он сделает собственные выводы и, в соответствии со своим мандатом, вынесет рекомендации, в частности касающиеся мер по привлечению к ответственности. Она будет сохранять и анализировать информацию и доказательства в отношении международных преступлений с целью выявления лиц, несущих индивидуальную уголовную ответственность. Она также будет стремиться работать с механизмами привлечения к судебной ответственности, которые следуют международно признанным стандартам надлежащей правовой процедуры и справедливого судебного разбирательства для обеспечения индивидуальной, государственной и корпоративной ответственности. Параллельно Комиссия будет стремиться определить пути устранения коренных причин повторяющейся напряженности, нестабильности и затягивания конфликта, а также будет работать с соответствующими заинтересованными сторонами над определением реальных шагов, направленных на содействие прекращению насилия и укреплению мирного сосуществования.**

79. Комиссия отмечает выводы Международного Суда о том, что в контексте сооружения стены и связанного с ней режима Израиль нарушил соответствующие обязательства по международному гуманитарному праву и международному праву прав человека и что все государства — участники четвертой Женевской конвенции обязаны обеспечить соблюдение Израилем международного гуманитарного права, закрепленного в этой Конвенции. Комиссия также отмечает недавнюю демонстрацию способности третьих государств предпринимать оперативные и единые действия для обеспечения соблюдения международного права перед лицом нарушений международного права государством — членом Организации Объединенных Наций. Учитывая эти моменты и принимая во внимание оценку Комиссией невыполнения рекомендаций прошлых докладов в отношении основных коренных причин конфликта, **в соответствии со своим мандатом, установленным Советом по правам человека, Комиссия тщательно оценит ответственность третьих государств наряду с ответственностью частных субъектов за продолжение политики оккупации. Она также рассмотрит роль третьих государств в обеспечении уважения и полного соблюдения норм международного**

¹¹⁷ Например, A/HRC/35/30/Add.2, пп. 54 и 90.

¹¹⁸ A/HRC/12/48, п. 1977; A/HRC/46/63, п. 26; Economic and Social Commission for Western Asia, «Gendered needs during the May 2021 conflict in the Gaza Strip», March 2022, pp. 18 and 21. См. также CEDAW/C/PSE/CO/1, пп. 18–19 и 30–31.

гуманитарного права и прав человека на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, в Израиле и на оккупированных сирийских Голанах.

80. В ходе выполнения своего мандата Комиссия рассмотрит конкретные тематические области в будущих докладах, сохраняя при этом постоянное внимание к расследованию всех коренных причин повторяющейся напряженности и выявлению повторяющихся закономерностей в последствиях конфликта, включая израильскую оккупацию и содействие привлечению к ответственности. При этом она будет проводить расследования, консультации, взаимодействовать с соответствующими заинтересованными сторонами и направлять целевые запросы на представление материалов по конкретным тематическим направлениям. **Учитывая, что примерно 50 % палестинского населения проживает за пределами оккупированной палестинской территории и Израиля, Комиссия будет стремиться взаимодействовать с широкой палестинской диаспорой, проживающей в соседних странах и за их пределами, а также с палестинцами, израильтянами и другими лицами, проживающими в Государстве Палестина или Израиле. Несмотря на отсутствие сотрудничества со стороны Израиля и его отказ разрешить Комиссии въезд, Комиссия будет продолжать добиваться доступа к израильским и палестинским жертвам, чтобы услышать их голоса.**
