



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
22 October 2021  
Russian  
Original: English

Семьдесят шестая сессия

Пункт 74 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, оккупируемых с 1967 года\***

### **Записка Генерального секретаря**

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

\* Настоящий доклад был представлен после установленного срока в связи с необходимостью включения в него информации о последних событиях.



**Доклад Специального докладчика по вопросу о  
положении в области прав человека на палестинских  
территориях, оккупируемых с 1967 года, Майкла Линка**

*Резюме*

Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупируемых с 1967 года, Майкл Линк настоящим представляет Генеральной Ассамблее свой шестой доклад. Этот доклад подготовлен преимущественно на основе информации, предоставленной жертвами, свидетелями, представителями гражданского общества и учреждениями Организации Объединенных Наций. В докладе рассматривается ряд проблем, связанных с положением в области прав человека на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, и в секторе Газа, и приводится глубокий анализ ответственности и деятельности международных субъектов.

## **I. Введение**

1. В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупированных с 1967 года, Майкл Линк приводит краткий обзор наиболее насущных проблем в области прав человека на оккупированной палестинской территории по состоянию на момент представления доклада, выявленных Специальным докладчиком по итогам бесед и встреч с представителями гражданского общества. Далее он представляет подробный анализ последних проблем в области прав человека на оккупированной палестинской территории с особым упором на обязанности и деятельность международных субъектов.

2. Специальный докладчик хотел бы вновь подчеркнуть, что, несмотря на его неоднократные просьбы, Израиль пока не предоставил ему доступ на оккупированную палестинскую территорию. Специальный докладчик вновь обращает внимание на то, что, по его мнению, открытый диалог между всеми сторонами крайне необходим для защиты и поощрения прав человека, и напоминает Израилю о своей готовности и своем желании наладить взаимодействие. Кроме того, Докладчик по-прежнему отмечает, что получение доступа на оккупированную палестинскую территорию было бы крайне полезно для понимания основополагающих реалий, касающихся положения в области прав человека на этой территории. Упорное нежелание Израиля сотрудничать с мандатарием вызывает серьезную обеспокоенность.

3. Специальный докладчик не смог посетить регион, в том числе Амман, из-за ограничений на поездки в связи с распространением коронавирусного заболевания (COVID-19). Однако он имел возможность активно взаимодействовать с представителями гражданского общества и учреждений Организации Объединенных Наций и смог собрать важную информацию по рассматриваемой теме, в частности на основании представленных ему материалов.

4. В настоящем докладе Специальный докладчик сосредоточился на углубленном анализе обязанностей и деятельности международных субъектов.

5. Специальный докладчик хотел бы выразить признательность правительству Государства Палестина за всестороннее сотрудничество в рамках его мандата.

6. Специальный докладчик вновь подчеркивает, что он поддерживает жизненно важную работу, проводимую палестинскими, израильскими и международными правозащитными организациями. Эта работа имеет огромное значение не только для Докладчика в процессе выполнения им своего мандата, но и для всего международного сообщества. Усилия правозащитных организаций по обеспечению того, чтобы точная и полная информация о положении на оккупированной палестинской территории всегда имела в наличии, не должны остаться незамеченными.

## **II. Нынешнее положение в области прав человека**

### **A. Чрезмерное применение силы Израилем**

7. По данным Управления по координации гуманитарных вопросов Секретариата, в 2021 году на Западном берегу израильскими войсками было убито

55 палестинцев, все — боевыми патронами<sup>1</sup>. В одном из таких недавних эпизодов, который имел место 15 августа, пять палестинцев были убиты израильскими войсками в ходе обысков и арестов в лагере беженцев в Дженине. Эти пятеро, согласно сообщениям, были убиты в результате вооруженного столкновения между палестинцами и действовавшим под прикрытием израильским подразделением, которое вошло в лагерь с целью ареста палестинца, якобы связанного с ХАМАС<sup>2</sup>. 28 июля в Байт-Уммаре был убит 11-летний мальчик. Он находился в машине, которая медленно отъезжала от солдат, при этом некоторые из них погнались за машиной и открыли огонь. На его похоронах, проходивших 29 июля, имели место протесты против его убийства, в ходе которых палестинцы бросали камни, а израильские военнослужащие открыли огонь, застрелив еще одного палестинца<sup>3</sup>.

8. Причиной многих инцидентов, в ходе которых погибали и получали ранения палестинцы, были столкновения между демонстрантами и силами безопасности и демонстрации, многие из которых проводились в знак протеста против поселений и их расширения. Например, 6 августа во время демонстрации в Байте палестинцы бросали камни в израильских военнослужащих, которые открыли огонь боевыми патронами, резиновыми пулями и гранатами со слезоточивым газом, в результате чего погиб один палестинец<sup>4</sup>.

9. Палестинские журналисты, освещающие нарушения прав человека на оккупированной палестинской территории, подвергались преследованиям и насилию в попытке запугать их и помешать освещению в СМИ мирных протестов палестинцев. 27 августа 2021 года израильские силы безопасности арестовали семь палестинских журналистов, освещавших мирную демонстрацию против создания новых аванпостов и насилия со стороны поселенцев на южных холмах Хеврона. Вскоре после окончания акции протеста журналисты, направлявшиеся к своим машинам, были арестованы, а их оборудование было конфисковано, хотя они и представились военнослужащим журналистами. На них надели наручники, оставили их сидеть под палящим солнцем в течение часа, а затем отвезли в полицейский участок в Кирьят-Арбе, где их допросили. Двое из журналистов заявили, что во время ареста они подверглись нападению и избиению со стороны военнослужащих<sup>5</sup>.

## **В. Газа**

10. Во время 11-дневной эскалации боевых действий в Газе в мае 2021 года были убиты 260 палестинцев, в том числе 66 детей. Среди погибших было 129 гражданских лиц. В ходе боевых действий были ранены свыше 2200 палестинцев, в том числе 685 детей и 480 женщин, причем для некоторых из них это может обернуться длительной нетрудоспособностью с необходимостью реабилитации<sup>6</sup>. Эскалация боевых действий привела к тому, что 113 000 человек стали внутренне перемещенными лицами, ищущими убежища и защиты в школах, управляемых Ближневосточным агентством Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) или у

<sup>1</sup> См. United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Protection of civilians: Occupied Palestinian Territory", 10–23 August 2021 (as at 27 August).

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Protection of civilians: Occupied Palestinian Territory", 27 July–9 August 2021.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Обновленная информация Фонда правозащитников, 30 августа 2021 года (архив).

<sup>6</sup> United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Response to the escalation in the Occupied Palestinian Territory: situation report No. 8", 8–28 July 2021.

родственников<sup>7</sup>. В ходе эскалации боевых действий были повреждены или уничтожены 290 объектов водоснабжения, санитарии и гигиены, включая водяные скважины, водонасосные станции и распределительные сети<sup>8</sup>. По состоянию на июль 2021 года большинство линий электропередач были вновь подключены, и в Газу снова стало поступать топливо, поставляемое благодаря финансовой помощи Катара, в результате чего электричество подается в среднем по 14 часов в день по всей Газе<sup>9</sup>.

11. В августе 2021 года вдоль установленного вдоль Газы заграждения возобновились демонстрации, в ответ на которые Израиль применял силу. 21 августа был объявлен «день гнева», и сотни палестинцев провели массовую демонстрацию у установленного по периметру Газы заграждения. Во время протеста демонстранты бросали камни и другие предметы в сторону израильских военнослужащих, а те стреляли боевыми патронами и гранатами со слезоточивым газом. Еще одна демонстрация прошла 23 августа. В ходе этих демонстраций израильскими военнослужащими были застрелены 31-летний мужчина и 12-летний ребенок и более 100 палестинцев получили ранения<sup>10</sup>.

12. Сотрудник гуманитарной организации в Газе Мохаммад эль-Халаби, обвиненный в перенаправлении средств организации «Уорлд вижн интернэшнл» вооруженным группировкам, по-прежнему удерживается израильскими властями. Суд над ним завершился в августе, и теперь он ожидает вердикта окружного суда. Обвинение опиралось на секретные доказательства и первоначально не предоставило ему доступа к адвокату. По сообщениям, на г-на Эль-Халаби неоднократно оказывалось давление с целью заставить его пойти на сделку о признании вины в обмен на смягчение обвинений и более мягкий приговор, от чего он много раз отказывался. Согласно полученной информации, на его адвоката были наложены серьезные ограничения, решение суда относительно приемлемости так называемого признания, полученного под давлением, было засекречено, а все слушания суда проходили за закрытыми дверями. Специальный докладчик вновь выражает обеспокоенность тем, что г-ну Эль-Халаби не было предоставлено право на справедливое судебное разбирательство (A/HRC/47/57, п. 17)<sup>11</sup>, и призывает Израиль немедленно освободить его.

### С. Свобода передвижения

13. На всей оккупированной палестинской территории сохранялись ограничения на свободу передвижения в качестве метода, с помощью которого Израиль навязывает свой оккупационный режим. Были введены ограничения на передвижение палестинцев между Западным берегом, включая Восточный Иерусалим, сектором Газа и на выезд за границу. Около 593 израильских контрольно-пропускных пунктов и блокпостов продолжают реально препятствовать доступу палестинцев к правам и услугам, в том числе в области здравоохранения, образования и трудоустройства. Кроме того, палестинцам на Западном берегу запрещено пользоваться дорогами, построенными для израильских поселенцев<sup>12</sup>. Те,

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> WASH Cluster—State of Palestine, “Gaza WASH sector damage assessment”, 28 June 2021.

<sup>9</sup> United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Response to the escalation in the Occupied Palestinian Territory: situation report No. 8”.

<sup>10</sup> United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Response to the escalation in the Occupied Palestinian Territory: situation report No. 9”, August 2021.

<sup>11</sup> См. также Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “Gaza aid worker must be given fair trial or released, say UN experts”, 12 November 2020.

<sup>12</sup> Amnesty International, *Amnesty International Report 2020/21: The State of the World’s Human Rights* (London, 2021).

кто пытается пересечь контрольно-пропускные пункты, регулярно подвергаются преследованиям, и их намерению препятствуют, что серьезно ограничивает их свободу передвижения. Например, 5 июля 2021 года две палестинские женщины направлялись после приема у врача к дому одной из них, расположенному в Хевроне. Примерно за 200 метров до дома их остановили, и израильская пограничная полиция отказалась открыть им ворота и пропустить их. Пока их удерживали на контрольно-пропускном пункте, туда прибыли поселенцы и напали на одну из женщин. Позднее ее доставили в больницу вследствие полученных травм. Как сообщается, израильский пограничный патруль не вмешивался в происходящее<sup>13</sup>. Этот инцидент наглядно свидетельствует о ситуации в Хевроне в частности, где полно контрольно-пропускных пунктов, серьезно ограничивающих передвижение палестинцев, и на Западном берегу в целом.

14. Палестинцы также погибали и получали ранения в результате инцидентов, связанных с контрольно-пропускными пунктами и блокпостами. Особенно вопиющий инцидент произошел ночью 6 апреля 2021 года, когда израильские силы безопасности установили временный контрольно-пропускной пункт между населенными пунктами Бир-Набала и Аль-Джиб к северу от Иерусалима. На КПП силы безопасности остановили машину палестинской супружеской пары, у которой пятеро детей. Супруги ехали домой после посещения врача. Солдаты открыли огонь по отъезжающей машине супругов, в результате чего муж был убит, а его жена ранена<sup>14</sup>. По данным «Бецелем», израильские силы безопасности объявили о начале расследования этого инцидента военной полицией. Однако, учитывая широко распространенную безнаказанность в случае подобных инцидентов, правозащитные организации выразили обеспокоенность по поводу возможности аналогичного исхода и в данном деле<sup>15</sup>.

15. Возможность для палестинцев выезжать за пределы сектора Газа по-прежнему была серьезно ограничена, особенно после эскалации военных действий в мае 2021 года. В начале июля, более чем через шесть недель после прекращения огня, Израиль продолжал жестко ограничивать поездки в Газу и из нее через КПП Эрез<sup>16</sup>. Усилению ограничений способствовали также меры, связанные с COVID-19. В марте 2020 года Израиль объявил о том, что еще больше сократит и без того небольшое количество выдаваемых разрешений на выезд из Газы в медицинских целях. По мере развития пандемии Израиль снял некоторые ограничения на передвижение, введенные в отношении Западного берега (например, позволив палестинцам с разрешениями на работу въезжать в Израиль), однако ограничения, введенные в отношении Газы, в основном сохранялись<sup>17</sup>. Дальнейшим ограничением также способствовало прекращение Палестинской администрацией координации с Израилем в сфере безопасности в мае 2020 года в ответ на намерение Израиля аннексировать некоторые районы Западного берега. В результате количество заявок на получение разрешений сократилось, и, например, в марте 2021 года передвижение через КПП Эрез значительно сократилось, составив около 6 процентов от объема предыдущих месяцев<sup>18</sup>. В мае 2021 года было зарегистрировано 1000 человек, покинувших сектор Газа; это самый

<sup>13</sup> B'Tselem, "Border police and settlers attack family in Hebron during argument over crossing a checkpoint, arrest member and demand he not complain against a settler in exchange for releasing him", 8 August 2021.

<sup>14</sup> B'Tselem, "Not an attack or a car-ramming: soldiers at checkpoint shoot and injure Palestinian parents of five, killing father", 27 April 2021.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Gisha, "Israel's restrictions at Gaza crossings are impairing civilian infrastructure, crushing the economy, and violating human rights", 12 July 2021.

<sup>17</sup> B'Tselem, "Since pandemic, has Israel allowed almost no Palestinians out of Gaza for medical treatment", 3 May 2021.

<sup>18</sup> Ibid.

низкий показатель за весь год<sup>19</sup>. Хотя сообщается, что после прекращения огня израильские власти ослабили некоторые ограничения на передвижение для палестинских пациентов, двое из трех пациентов, обращающихся за такими разрешениями, не получают одобрения заявок к назначенному времени их приема у врача<sup>20</sup>.

## D. Насилие со стороны поселенцев

16. Несмотря на выборы в Израиле в июне 2021 года нового правительства, в состав которого вошли более «центристские» политики, причем некоторые из них в прошлом выступали против поселенческой деятельности<sup>21</sup>, расширение поселений продолжается, а насилие со стороны поселенцев ничуть не ослабевает. В 2021 году фиксировались все более вопиющие случаи насилия, а также случаи активной поддержки и сотрудничества между поселенцами и израильскими силами безопасности. По состоянию на 24 сентября 2021 года Управление по координации гуманитарных вопросов зафиксировало 246 случаев насилия со стороны поселенцев, приведших к порче имущества, и 93 инцидента, повлекших за собой ранения<sup>22</sup>. Насилие мотивировано преимущественно идеологическими соображениями и направлено на лишение палестинцев доступа к их земле и на их терроризирование. Помимо физического насилия в отношении палестинцев, многие инциденты связаны с покушением на средства к существованию палестинцев в сельских районах, в том числе отмечены случаи вандализма в отношении скота, сельскохозяйственных угодий, деревьев и домов<sup>23</sup>.

17. В ходе одного особенно отвратительного инцидента, произошедшего 17 августа 2021 года, поселенцы, как сообщается, сбили своим автомобилем 15-летнего мальчика возле деревни Силат ад-Дахр на дороге, соединяющей Наблус и Дженин, и, похитив его, отвезли его в ранее эвакуированное израильское поселение Хомеш, привязали к дереву и жгли ему ноги и избивали до потери сознания. Израильские военнослужащие на джипе обнаружили мальчика два часа спустя и передали его бригаде скорой помощи. Мальчик был доставлен в больницу, где ему была оказана медицинская помощь в связи с ушибами и ожогами. Он продолжает страдать от серьезной психологической травмы<sup>24</sup>.

18. Задokumentировано несколько случаев, когда израильские силы безопасности активно помогали поселенцам в их нападениях. По данным «Бецелем», в пятницу, 14 мая 2021 года, поселенцы и военнослужащие совершили два раздельных налета на две деревни: Уриф и Искака. Поселенцы, некоторые из которых были вооружены, бросали камни в дома и в местных жителей. Поселенцы и военнослужащие совместно открыли огонь, ранив в общей сложности 12 палестинцев и убив двоих<sup>25</sup>.

<sup>19</sup> United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Gaza Crossings database. Available at [www.ochaopt.org/data/crossings](http://www.ochaopt.org/data/crossings).

<sup>20</sup> United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Response to the escalation in the Occupied Palestinian Territory: situation report No. 8”.

<sup>21</sup> См., например, Walla News, “*Michaeli v. Yachimovich*: there is nothing more to build in the settlements”, 23 December 2012. URL: <https://news.walla.co.il/item/2599418>. На иврите.

<sup>22</sup> United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Protection of civilians: Occupied Palestinian Territory”, 7–20 September 2021.

<sup>23</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), “Israel/OPT: UN experts warn of rising levels of Israeli settler violence in a climate of impunity”, 14 April 2021.

<sup>24</sup> Gideon Levy and Alex Levac, “Shackled, beaten, strung up on a tree: Palestinian teen brutally attacked by settlers”, *Haaretz*, 26 August 2021.

<sup>25</sup> B’Tselem, “May 2021: two Palestinians were fatally shot in two joint attacks by settlers and soldiers in the villages of Iskaka and Urif — Awad Harb and Nidal Safadi”, 24 August 2021.

19. Атмосфера безнаказанности вокруг нападений поселенцев вызывает глубокую озабоченность и убеждает поселенцев в том, что их незаконные и вопиющие действия против палестинцев не будут иметь для них никаких последствий. Израильская правозащитная неправительственная организация «Йеш Дин» проанализировала 63 случая насилия со стороны поселенцев, имевших место в период с 2017 по 2020 год, включая насильственные преступления, порчу имущества и осквернение мечетей. Хотя в 60 случаях были поданы жалобы в полицию, в 38 случаях полиция прекратила расследования. Ни по одному из этих инцидентов не было предъявлено никаких обвинений<sup>26</sup>. Насилие со стороны поселенцев неизбежно влияет на жизнь палестинцев на Западном берегу, вызывая неизбывное ощущение террора и запугивания.

## **Е. Палестинская администрация и власти де-факто в секторе Газа**

20. 24 июня 2021 года скончался арестованный палестинскими силами безопасности давний критик Палестинской администрации Низар Банат. После убийства в конце июня г-на Баната в Хевроне, Вифлееме и Рамаллахе прошли протесты, в ответ на которые сотрудники палестинских сил безопасности, одетые как в обычную униформу, так и в гражданскую одежду, применили чрезмерную силу<sup>27</sup>. 21 августа 2021 года в Рамаллахе палестинские силы безопасности арестовали 23 палестинца на основании того, что те проводили публичную акцию протеста. Арестованные участвовали в акции протеста с требованием привлечь к судебному преследованию виновных в убийстве Низара Баната в июне. Большинство арестованных были задержаны еще до начала протестов. Власти были заранее уведомлены о планируемой акции протеста, как того требует закон<sup>28</sup>. Судя по всему, в настоящее время происходят новые аресты. Большинство из арестованных были обвинены в участии в незаконном собрании, разжигании межконфессиональной розни и клевете на вышестоящие органы власти. Среди арестованных известные правозащитники и политические активисты. Эти аресты вызвали волну осуждения со стороны Организации Объединенных Наций, Европейского союза и правозащитных организаций, предупредивших об опасном ухудшении ситуации в области прав и общественных свобод. Специальный докладчик хотел бы еще раз подчеркнуть, что на компетентном органе, осуществляющем власть, лежит обязанность уважать, защищать и соблюдать права человека. Несмотря на жесткую оккупацию со стороны Израиля, палестинское гражданское общество имеет полное право требовать от своих собственных политических лидеров и руководителей органов безопасности выполнения их торжественных обещаний соблюдать международные обязательства в области прав человека.

21. Гнев вызвало также решение отложить на неопределенный срок выборы, которые были запланированы на май и июль 2021 года и которые должны были стать первыми палестинскими выборами за последние 15 лет<sup>29</sup>. Президент Государства Палестина Махмуд Аббас объявил 29 апреля 2021 года о переносе выборов на неопределенный срок из-за опасений относительно возможности для палестинцев в Восточном Иерусалиме участвовать в голосовании. Специальный докладчик отметил, что палестинские выборы предоставляют возможность

<sup>26</sup> Yesh Din, "Settler crime and violence inside Palestinian communities, 2017–2020", May 2021.

<sup>27</sup> OHCHR, "Occupied Palestinian Territory: attacks against critics must stop, those responsible arrested — UN experts", 6 July 2021.

<sup>28</sup> Amira Hass, "The Palestinian authority is quashing legal protests — again", *Haaretz*, 22 August 2021.

<sup>29</sup> Al-Jazeera, "UN, EU condemn Palestinian authority over activist arrests", 24 August 2021.



возобновить демократический процесс, устранить давние внутривнутриполитические разногласия, укрепить подотчетные институты и сделать важный шаг к достижению основных национальных прав и прав личности палестинцев. Для того чтобы выборы состоялись, важно, чтобы Израиль четко заявил, что он допустит полное демократическое участие в них палестинцев в Восточном Иерусалиме. Как оккупирующая держава в Восточном Иерусалиме он должен как можно меньше вмешиваться в права и повседневную жизнь палестинцев<sup>30</sup>.

22. 22 июля произошел взрыв в трехэтажном здании на популярном рынке в районе Эз-Завия. В результате взрыва погиб 68-летний мужчина, а 14 человек, включая шестерых детей, получили ранения. Комитет по контролю за деятельностью властей де-факто объявил, что им было дано указание Министерству внутренних дел расследовать это дело. Ряд правозащитных организаций призвали к скорейшему расследованию инцидента и выразили обеспокоенность в связи с участвовавшими взрывами в жилых районах, причиняющими вред гражданскому населению<sup>31</sup>. На момент подготовки настоящего доклада расследование все еще продолжается.

### III. Ответственность и деятельность международных субъектов

23. Международное сообщество — и особенно, хотя и не только, Организация Объединенных Наций — давно признало, что на нем лежит особая ответственность за контроль вопроса о Палестине, полное прекращение израильской оккупации, реализацию права палестинцев на самоопределение и обеспечение того, чтобы все вопросы, связанные с конфликтом, были доведены до справедливого и надежного разрешения<sup>32</sup>. По понятным причинам эти вопросы приобрели огромный политический, правовой и общественный резонанс, выходящий далеко за пределы Леванта. Бывший Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Кофи Аннан в своих мемуарах вспоминал: «Израильско-палестинский конфликт — это не просто одна нерешенная проблема из многих. Ни один другой вопрос не несет такого мощного символического и эмоционального заряда, воздействующего на людей, находящихся вдали от зоны конфликта»<sup>33</sup>.

24. Именно Организация Объединенных Наций проголосовала за раздел Палестины и обеспечение возможности создания Государства Израиль<sup>34</sup>, в течение семи десятилетий заботилась о миллионах палестинских беженцев<sup>35</sup>, учредила многочисленные миротворческие миссии в регионе<sup>36</sup> и внимательно следила за продолжающимся конфликтом и оккупацией, издав сотни резолюций и

<sup>30</sup> OHCHR, “Palestinian election: free, fair, democratic and credible vote must include East Jerusalem — UN experts”, 26 July 2021.

<sup>31</sup> Al Mezan Center for Human Rights, “Al Mezan calls for investigation into house explosion in Gaza that killed one person and injured 14 others”, 22 July 2021.

<sup>32</sup> См. резолюцию Генеральной Ассамблеи 75/23 («подтверждая, что Организация Объединенных Наций несет постоянную ответственность в отношении вопроса о Палестине»).

<sup>33</sup> Kofi Annan, *Interventions: A Life in War and Peace* (New York, Penguin Books, 2012), p. 254.

<sup>34</sup> См. резолюцию 181 (II) Генеральной Ассамблеи. См. в общем плане Avi Shlaim, *The Iron Wall: Israel and the Arab World*, 2nd ed. (New York, Norton, 2014).

<sup>35</sup> Francesca P. Albanese and Lex Takkenberg, *Palestinian Refugees in International Law*, 2nd ed. (Oxford, Oxford University Press, 2020).

<sup>36</sup> Karim Makdisi and Vijay Prashad, eds., *Land of Blue Helmets: The United Nations and the Arab World* (Oakland, University of California Press, 2017).

бесчисленное количество докладов<sup>37</sup>. Международное сообщество принимало самое прямое участие в конфликте посредством многочисленных дипломатических инициатив по прекращению огня и установлению мира, огромных объемов продаваемого оружия и значительных объемов помощи, торговли, займов и инвестиций. В течение долгого времени эта зона конфликта остается самой широко освещаемой и документально запротоколированной зоной конфликта в мире. Всякий раз, когда конфликт между израильянами и арабами в связи с палестинским вопросом достигал острой стадии, Организация Объединенных Наций выполняла роль дипломатического оперативного центра по урегулированию кризиса. Этот конфликт стал во многих отношениях самым международным из международных конфликтов, и он почти наверняка будет оставаться в верхней или вблизи верхней части политической повестки дня международного сообщества до тех пор, пока не будет достигнут справедливый мир.

25. Учитывая эту особую ответственность международного сообщества, как мы можем оценить его реальную работу по успешному прекращению израильской оккупации? Ответ на этот вопрос особенно важен, учитывая необычную продолжительность оккупации — а это самая длительная оккупация современной эпохи — и тот факт, что ведущие международные субъекты, похоже, смирились с тем, что конца оккупации не видно и что у них иссякли идеи и энергия в отношении того, как противостоять стратегической выжидательной тактике Израиля и обеспечить подлинное самоопределение палестинцев.

26. В своем докладе от 21 октября 2019 года (A/74/597) Специальный докладчик затрагивал вопрос о международных обязательствах по ответственности, указав на юридические и политические обязанности, предусмотренные Женевской конвенцией о защите гражданского населения во время войны (четвертая Женевская конвенция), статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния, принятыми в 2001 году, и статьей 25 Устава Организации Объединенных Наций. В своем докладе от 22 октября 2020 года (A/75/532) Специальный докладчик критически оценил роль Совета Безопасности в деле надзора за оккупацией, отметив, что Совету не удалось наложить какие-либо значимые санкции на Израиль за усиление оккупации им Палестины вопреки собственным резолюциям и международному праву. В этом докладе Специальный докладчик рассматривает роль четырех международных субъектов — Соединенных Штатов Америки, Европейского союза, Всемирного банка и «четверки», которые играли различные влиятельные роли в качестве посредников, финансистов, координаторов и/или контролеров в ходе части или всего процесса Мадрид-Осло, призванного следить за израильской оккупацией.

## **А. Международная ответственность за усиление оккупации**

27. В последние годы продолжающаяся уже 54 года израильская оккупация Палестины — всегда репрессивная, всегда приобретательская — метастазирует в нечто гораздо более жесткое и закоренелое. Это постоянное чужеземное правление одного народа над другим, заключенное в двухуровневую систему неравных законов и политических прав. Это более 680 000 израильских поселенцев, живущих в сегрегированных и привилегированных поселениях среди 5 миллионов палестинцев-апатридов; асимметричные войны; географическая раздробленность; убитая и сильно зависящая от помощи экономика; раздельные сети дорог и коммуникаций; обнищавшие и огороженные забором гетто, у которых нет аналогов в современном мире; атмосфера принуждения; усиление насилия,

<sup>37</sup> Ardi Imseis, *The United Nations and the Question of Palestine: A Study in International Legal Subalternity* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, forthcoming).

которое требуется для сохранения оккупации; отказ в праве на самоопределение; крайне односторонний доступ к имуществу и к социальным, медицинским и трудовым правам. И в основе всего этого — лишь национальность и этническая принадлежность<sup>38</sup>. Все это должно быть немыслимым в XXI веке.

28. Правоведы, включая израильских ученых, подтвердили, что в соответствии с международным правом: а) оккупация должна быть краткосрочной и временной; б) оккупация должна проводиться строго добросовестно и в наилучших интересах оккупируемого населения; в) оккупирующая держава не приобретает абсолютно никакого права на расселение кого-либо из своего гражданского населения на оккупированной территории или на аннексию любой ее части; и d) территория должна быть полностью возвращена суверену — оккупируемому народу — как можно скорее<sup>39</sup>. Израиль уже давно нарушает все эти основополагающие принципы, а его оккупация перешла ярко-красную черту и стала незаконной с точки зрения международного права (см. [A/72/556](#))<sup>40</sup>.

29. Тем не менее международное сообщество почему-то никак не желает реально оспорить те огромные изменения, которые Израиль проводит на этой территории, не говоря уже о том, чтобы предпринять решительные действия для обращения их вспять. Это политический провал первого порядка. А ведь это же самое международное сообщество — выступая через главные политические и юридические органы Организации Объединенных Наций — создало широко признанную и детальную правовую основу для контроля за израильской оккупацией Палестины и урегулирования этой проблемы<sup>41</sup>. Поэтому затянувшаяся израильская оккупация должна полностью прекратиться<sup>42</sup>. И палестинцы, и израильтяне имеют право жить в мире и безопасности и пользоваться правом на самоопределение, включая создание суверенных, безопасных и жизнеспособных государств в границах подмандатной Палестины на основе границ 1967 года<sup>43</sup>. Аннексия оккупированной территории незаконна<sup>44</sup>. Все израильские поселения в Восточном Иерусалиме и на Западном берегу — а их более 280 — являются вопиющим нарушением международного права<sup>45</sup>. Восточный Иерусалим был незаконно аннексирован Израилем и остается оккупированной территорией<sup>46</sup>. Палестинцы, бежавшие от войн 1948 и 1967 годов, имеют право выбора вернуться на родину<sup>47</sup>. Газа является неотъемлемой частью

<sup>38</sup> См. недавние доклады «Аль-Хак», «Бецелем», «Хьюман райтс уотч», организации «Международная амнистия» и Консорциума по защите Западного берега.

<sup>39</sup> Orna Ben-Naftali, Michael Sfard and Hedi Viterbo, *The ABC of the OPT: A Legal Lexicon of the Israeli Control over the Occupied Palestinian Territory* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2018); and Aeyal Gross, *The Writing on the Wall: Rethinking the International Law of Occupation* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2017).

<sup>40</sup> См. также Ardi Imseis, “Negotiating the illegal: on the United Nations and the illegal occupation of Palestine, 1967–2020”, *European Journal of International Law*, vol. 31, No. 3 (August 2020).

<sup>41</sup> Кофи Аннан заявил в 2002 году: «Сегодня в мире нет другого такого конфликта, способ урегулирования которого был бы столь очевидным, столь широко признанным и столь необходимым для мира во всем мире, как израильско-палестинский конфликт». См. UN News, “At Arab summit, Annan urges Sharon, Arafat to lead their peoples ‘back from brink’”, 27 March 2002.

<sup>42</sup> Резолюция [476 \(1980\)](#) Совета Безопасности («подтверждает настоятельную необходимость положить конец длительной оккупации арабских территорий, оккупируемых Израилем с 1967 года, включая Иерусалим»).

<sup>43</sup> Резолюция [1850 \(2008\)](#) Совета Безопасности.

<sup>44</sup> Резолюция [2334 \(2016\)](#) Совета Безопасности.

<sup>45</sup> Там же.

<sup>46</sup> Там же.

<sup>47</sup> Резолюции [73/92](#) и [73/93](#) Генеральной Ассамблеи.

Палестины, она остается оккупированной, а израильская блокада является запрещенной формой коллективного наказания<sup>48</sup>. Политическая и юридическая обязанности в отношении подотчетности означает, что международное сообщество несет ответственность за оспаривание международного права и прав человека и пресечение их серьезных нарушений<sup>49</sup>, для чего оно обладает широкими политическими и юридическими полномочиями применять санкции к нарушителям до тех пор, пока они не выполнят свои обязательства<sup>50</sup>.

30. Настаивать на международном праве и правозащитном подходе в качестве основы для контроля за израильской оккупацией и ее прекращения и для обеспечения справедливого и прочного урегулирования как для палестинцев, так и для израильтян не является ни бегством от реальности, ни жестким препятствием для активной дипломатии. Скорее, такие рамки устанавливают четкие политические границы допустимого и недопустимого поведения, которые все государства и международные субъекты — большие и малые, сильные и слабые, демократические и авторитарные — обязались соблюдать, ратифицировав современные договоры, конвенции и пакты и став членами Организации Объединенных Наций<sup>51</sup>. Соблюдение международного права — это не только обязанность международных субъектов, но и фактически широко распространенная практика среди государств, о чем свидетельствуют потоки международных инвестиций и торговли, уважение границ и суверенитета, распространение международных институтов, которые следят за соблюдением и способствуют сотрудничеству, а также регулирование таких обычных примет повседневной жизни, как поездки, почта, права опеки и технологии<sup>52</sup>.

31. Что касается оккупации Палестины, то среди очевидных преимуществ для международного сообщества требовать от Израиля соблюдения международно-правовых обязательств можно назвать следующие:

а) во-первых, это нивелировало бы некоторые из тех огромных силовых различий между Израилем и палестинцами, от которых страдает весь мирный процесс, и тем самым сделало бы более вероятным достижение прочного и справедливого соглашения<sup>53</sup>;

б) во-вторых, это обеспечило бы четко определенные базовые правила в отношении того, что является законным предметом переговоров (например, торговля, безопасность, трудовая миграция и справедливые корректировки линий 1967 года), а что нет (например, сохранение поселений, продолжение аннексии и злоупотребление суверенитетом), в соответствии с давним юридическим принципом *ex turpi causa non oritur actio*<sup>54</sup>;

<sup>48</sup> Резолюция 1860 (2009) Совета Безопасности. См. также выступление Генерального секретаря Организации Объединенных Наций Пан Ги Муна на пресс-конференции, 28 июня 2016 года.

<sup>49</sup> См. резолюцию 56/83 Генеральной Ассамблеи, приложение (Ответственность государств за международно-противоправные деяния, статьи 40 и 41). См. также James Crawford, *State Responsibility: The General Part* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2013).

<sup>50</sup> Jeremy Matam Farrall, *United Nations Sanctions and the Rule of Law* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2009); и International Committee of the Red Cross, “Geneva Conventions of 1949 and Additional Protocols and their Commentaries”, Customary IHL database, URL: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/vwTreaties1949.xsp>.

<sup>51</sup> Zaha Hassan and others, “Breaking the Israel-Palestine status quo”, 2021.

<sup>52</sup> Harold Hongju Koh, “Why do nations obey international law?”, *Yale Law Journal*, vol. 106, No. 8 (1997).

<sup>53</sup> Susan Akram and others, eds., *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict: A Rights-Based Approach to Middle East Peace* (London, Routledge, 2011).

<sup>54</sup> Незаконные действия не могут порождать права.

с) в-третьих, это повысило бы шансы на то, что соглашение об окончании оккупации и заключении окончательного мира будет действовать, при условии что основанный на правилах международный порядок обеспечит как предсказуемость, так и механизмы подотчетности при урегулировании любых последующих трудностей;

d) в-четвертых, это стало бы четким сигналом для будущих потенциальных злоумышленников-оккупантов, что международное сообщество не согласится с «запретными зонами», в которых не соблюдаются права человека, гуманитарное и уголовное право. В современном мире к международному праву нельзя относиться как к меню à la carte, где можно выбирать, чему подчиняться, а чем пренебрегать.

32. К сожалению, удивительная терпимость международного сообщества к израильской исключительности в проведении оккупации позволила так называемой реальной политике взять верх над правами, власти — над справедливостью, а безнаказанности — над подотчетностью. Это явно прослеживалось на протяжении всего мирного процесса Мадрид-Осло, начавшегося в 1991 году. Израиль, почти не встречая сопротивления со стороны крупных международных игроков, смог успешно настоять на том, что переговоры с палестинцами должны вестись вне рамок применимого международного права и преобладающего международного консенсуса<sup>55</sup>, невзирая на императивы основанного на правилах международного порядка. Это позволило Израилю сохранять непреклонную позицию на переговорах, где конечной целью является формализация своих притязаний на Восточный Иерусалим, и если не на все, то на большинство своих поселений на Западном берегу при согласии на существование для палестинцев псевдогосударства по принципу потемкинских деревень, не обладающего ни значимой территорией, ни суверенитетом<sup>56</sup>. Для международного сообщества это создало тревожный парадокс: хотя в мире нет ни одной другой зоны конфликта, где бы Организация Объединенных Наций столь же часто и детально высказывалась по поводу рамок урегулирования конфликта, эти рамки редко служили основой для различных инициатив связанного с Осло мирного процесса, включая Декларацию принципов о временных мерах по самоуправлению 1993 года, соглашение Осло II 1995 года, переговоры в Кэмп-Дэвиде 2000 года, параметры Клинтона 2001 года, принципы «четверки» 2003 года, формулу Аннаполиса 2007 года, инициативу Керри 2013/14 годов и план Трампа «От мира к процветанию» 2020 года, которые рушились одна за одной в отсутствие сколько-нибудь прочного правового каркаса и политической воли для обеспечения основанного на правах урегулирования.

33. Ценой неспособности международного сообщества настоять на своих собственных рамках, основанных на правах, и обеспечить выполнение своих многочисленных резолюций стало исчезновение тех немногих возможностей, которые еще оставались для подлинного решения на основе существования двух государств. Вместо них возникло то, что Европейский союз признал реальностью одного государства с неравными правами<sup>57</sup> и что региональные и международные правозащитные группы объявили апартеидом<sup>58</sup>. В 2016 году Совет

<sup>55</sup> Khaled Elgindy, *Blind Spot: America and the Palestinians from Balfour to Trump* (Washington, D.C., Brookings Institution, 2019).

<sup>56</sup> Seth Anziska, *Preventing Palestine: A Political History from Camp David to Oslo* (Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 2018); and Jeremy Sharon, “Netanyahu calls for Palestinian ‘state-minus’”, *The Jerusalem Post*, 24 October 2018.

<sup>57</sup> Barak Ravid, “EU foreign policy chief: Israel’s land-grab law entrenches one-State reality of unequal rights”, *Haaretz*, 7 February 2017.

<sup>58</sup> Human Rights Watch, *A Threshold Crossed: Israeli Authorities and the Crimes of Apartheid and Persecution* (2021); Susan Power, “The legal architecture of apartheid”, *Al-Haq*, 12 April 2021;

Безопасности предупредил, что поселенческая деятельность Израиля создает серьезную угрозу для жизнеспособности принципа сосуществования двух государств на основе линий 1967 года<sup>59</sup>. Бывший Генеральный секретарь Пан Ги Мун в июне 2021 года заявил: «Израиль проводит политику постепенной фактической аннексии на территориях, оккупированных им с 1967 года, причем настолько, что перспектива урегулирования в соответствии с принципом сосуществования двух государств практически исчезла»<sup>60</sup>. Минималистские розовые линии, которые международное сообщество провело для Израиля — никаких дальнейших аннексий де-юре, никаких новых поселений, никакого уничтожения палестинских общин — едва ли замедлили рост численности его поселенцев, расширение его транспортной и коммунальной инфраструктуры, связывающей поселения, его плотное закрытие Газы или снизили частоту регулярных заявлений многих представителей его политического руководства о том, что Восточный Иерусалим и Западный берег принадлежат Израилю по праву и он их никогда не отдаст. Ритуальные заявления основных международных игроков о том, что они по-прежнему привержены урегулированию на основе сосуществования двух государств, стали дипломатической пантомимой, прикрытием паралича, а никак не декларацией решимости, при том что все могут воочию наблюдать за динамично меняющейся реальностью происходящего на месте событий.

34. Политические тенденции в течение лета 2021 года были удручающими, хотя и неудивительными. Новый премьер-министр Израиля Нафтали Беннет в сентябре прямо заявил, что он выступает против создания палестинского государства<sup>61</sup>. Министр обороны Израиля Бени Ганц заявил, что мирные переговоры невозможны из-за оппозиции Палестинской администрации по отношению к израильским поселениям в Восточном Иерусалиме и на Западном берегу: «Мы не будем сносить поселения»<sup>62</sup>. Новый министр иностранных дел Израиля Яир Лапид заявил в июле на встрече министров иностранных дел стран Европейского союза, что в настоящее время нет никаких перспектив для мирного процесса<sup>63</sup>. И все это не встречает серьезного отпора со стороны международного сообщества<sup>64</sup>. Вместо этого с явного благословения основных международных субъектов<sup>65</sup> новое правительство сосредоточилось на «уменьшении масштабов конфликта»<sup>66</sup> и устранении некоторых существующих раздражителей для

and B'Tselem, "A regime of Jewish supremacy from the Jordan River to the Mediterranean Sea: this is apartheid", January 2021.

<sup>59</sup> Резолюция 2334 (2016) Совета Безопасности.

<sup>60</sup> Ban Ki-Moon, "US should back a new approach to the Israeli-Palestinian conflict", *The Financial Times*, 29 June 2021.

<sup>61</sup> «Я выступаю против создания палестинского государства. Я думаю, что было бы ужасной ошибкой взять ужасную ситуацию в Газе и воссоздать ее в Иудее и Самарии». См. Tovah Lazaroff, "Palestinian statehood would be a 'terrible mistake' — Bennett", *The Jerusalem Post*, 15 September 2021.

<sup>62</sup> Neri Zilber, "Israel can live with a new Iran nuclear deal, Defense Minister says", *Foreign Policy*, 14 September 2021.

<sup>63</sup> Jonathan Lis, "Israel's Lapid to EU's top diplomats: two-state solution is unfeasible", *Haaretz*, 12 July 2021.

<sup>64</sup> Anshel Pfeffer, "Israel's Prime Minister now pretends the Palestinians don't exist. It's a brilliant move", *Haaretz*, 30 September 2021. («Беннет заметил, что за последние три с половиной месяца, прошедшие с тех пор, как он стал премьер-министром, палестинский вопрос очень редко поднимался в его беседах с иностранными лидерами и что, когда они его все же поднимали, они делали это без особого энтузиазма»).

<sup>65</sup> Президент Соединенных Штатов Джозеф Байден, выступая 21 сентября 2021 года на семьдесят шестой сессии Генеральной Ассамблеи, сказал, что он продолжает верить в урегулирование на основе сосуществования двух государств, но «в данный момент мы очень далеки от достижения этой цели».

<sup>66</sup> Patrick Kingsley, "'Shrinking the conflict': what does Israel's new mantra really mean?", *The New York Times*, 30 September 2021.

палестинцев, например разрешая строительство небольшого числа палестинских домов в зоне С, увеличивая число разрешений для палестинцев на работу в Израиле и создавая более современные сети мобильной телефонной связи<sup>67</sup>. Такой обеспечиваемый экономическими мерами мир понимается израильскими политическими лидерами не как путь к подлинной палестинской государственности<sup>68</sup>, а как ее замена для сохранения статус-кво<sup>69</sup>. Майрав Зонзейн из Международной кризисной группы заметил: «Невозможно добиться мира или стабильности экономическими мерами в условиях оккупации, потому что оккупация ставит интересы, ресурсы и экспансию Израиля выше всего остального»<sup>70</sup>.

35. Настоящий доклад посвящен вопросу эффективности четырех влиятельных международных субъектов, участвующих в ближневосточном процессе и контроле за израильской оккупацией. Цель сосредоточения внимания на Соединенных Штатах, Европейском союзе, Всемирном банке и «четверке» — оценить, насколько усердно они продвигают или же фактически тормозят достижение заявленной цели международного сообщества: прекратить оккупацию, дать возможность палестинцам самоопределиваться и обеспечить мир, безопасность и процветание в условиях общего будущего как для израильтян, так и для палестинцев.

36. Чтобы оценить эффективность этих ведущих субъектов, Специальный докладчик предлагает пять основополагающих критериев для оценки их роли. Эти критерии важно подчеркнуть, поскольку они восходят к самой сути неравноправных отношений между Израилем и Палестиной. Любые усилия международного сообщества, коллективные или индивидуальные, по созданию основы для контроля за оккупацией и ее прекращения, которые не ставят эти критерии во главу угла или около того, почти наверняка разобьются о рифы реальной ближневосточной картины:

а) **из-за огромной асимметрии в силах между Израилем и палестинцами активное международное вмешательство просто необходимо.** В военном отношении Израиль обладает самыми мощными вооруженными силами в регионе. В экономическом плане Израиль имеет валовой внутренний продукт на душу населения на европейском уровне, в 12 раз превышающий показатель палестинцев. В дипломатическом плане Израиль полагается на постоянную поддержку со стороны основных международных субъектов. В территориальном отношении Израиль пользуется полной военной свободой действий на территории от Средиземного моря до реки Иордан. Лишь в демографическом плане палестинцы имеют преимущество: сейчас они составляют незначительное большинство среди населения, проживающего на территории между Средиземным морем и рекой Иордан. Без активных и решительных международных мер по обеспечению ответственности, направленных на противодействие злоупотреблению

<sup>67</sup> Adam Rasgon, “In reversal, Israel’s new government engages with Palestinian authority”, *The New York Times*, 25 September 2021.

<sup>68</sup> Высказавшись против создания палестинского государства, премьер-министр Беннет добавил: «У меня очень деловой подход. Если мы создадим больше возможностей для бизнеса, укрепим экономику и улучшим условия жизни для всех в Иудее и Самарии, это будет лучше». См. Lazaroff, “Palestinian statehood would be a ‘terrible mistake’ — Bennett”.

<sup>69</sup> Сообщая об этом новом подходе израильского правительства, газета «Нью-Йорк таймс» отмечала: «Даже при том что израильское правительство предпринимает шаги по улучшению палестинской экономики и безопасности, оно пообещало продолжить расширение поселений на Западном берегу. Оно также продолжает сносить палестинские дома, построенные без разрешений в районах, где разрешения выдаются редко, и применять жесткие меры против палестинцев во время протестов и столкновений». См. Rasgon, “In reversal”.

<sup>70</sup> Kingsley, “Shrinking the conflict”.



этой подавляющей силой, огромные преимущества Израиля будут продолжать диктовать происходящее на земле и за любым столом переговоров;

**б) в рамках, предусматривающих полное прекращение оккупации, должен применяться правозащитный подход, основанный на международном праве и правах человека.** Вчерашний сценарий мирного процесса, основанный на реальной политике израильских «фактов на местах», слабости палестинцев и отсутствии закона, привел лишь к череде дипломатических тупиков, позволяя при этом практически беспрепятственно продолжать нарушения прав человека и бесконечную оккупацию<sup>71</sup>. Игнорирование установленных международных рамок в вопросах оккупации и прав лишь ускоряет это движение по нисходящей траектории<sup>72</sup>. Лишь правозащитный подход может задействовать серьезные инструменты подотчетности и уже широко одобренный свод международного права, включая права человека и гуманитарное право, чтобы положить конец безнаказанности и поспособствовать продвижению интересов как палестинцев, так и израильтян;

**с) конечной целью должна быть реализация права палестинцев на самоопределение. Израиль уже существует, и существует с 1948 года.** Отсутствующим ключом к прочному миру всегда был отказ в самоопределении палестинцев<sup>73</sup>. Однако аннексия де-факто и де-юре оккупированной территории Израилем, в первую очередь в результате безостановочного расширения его поселений, свела на нет любое значимое осуществление права на самоопределение на той небольшой территории, что осталась от палестинской земли. Самоопределение лежит в основе современных прав человека и является неперемennым условием справедливого и окончательного мира. Палестинское самоопределение должно основываться на границах 1967 года и реализации подлинного суверенитета, для того чтобы подлинное урегулирование на основе сосуществования двух государств оставалось возможным. Или же самоопределение должно базироваться на индивидуальных и коллективных правах равенства для всех, кто проживает на территории между Средиземным морем и рекой Иордан;

**д) Израиль — недобросовестный оккупант.** Это неизбежный вывод из того, как он вел и ведет себя в ходе своей 54-летней оккупации палестинской территории. Невыполнение им сотен резолюций Совета Безопасности, Генеральной Ассамблеи и Совета по правам человека Организации Объединенных Наций, касающихся оккупации, и его отказ применять четвертую Женевскую конвенцию — это не честное расхождение с миром во взглядах на политику, а постоянная демонстрация неуступчивости, направленная на сохранение плодов своего завоевания. Полагать, что Израиль — ответственный оккупант, чьи намерения омрачает лишь ошибочная и неудачная политика в отношении палестинцев, значит предаваться магическим мыслям, которые ранее уже приводили к дипломатическим провалам;

**е) оккупация должна закончиться как можно скорее.** Оккупация, согласно международному праву, должна быть временной: длиться только в течение периода времени, который необходим оккупирующей державе для восстановления государственных и общественных институтов и гражданской жизни на

<sup>71</sup> “Editorial: Israel's final warning from the ICC”, *Ha'aretz*, 22 December 2019. («Еще более трудным для понимания является утверждение о том, что вопрос израильско-палестинского конфликта должен быть оставлен для диалога и переговоров и что юридический процесс только навредит ему, в то время как всем ясно, что такой процесс даже не обсуждается, поскольку израильское правительство в нем не заинтересовано»).

<sup>72</sup> Dimitris Bouris and Nathan J. Brown, “The Middle East Quartet’s quest for relevance”, *Carnegie Europe*, 20 July 2016.

<sup>73</sup> Резолюция [75/172](#) Генеральной Ассамблеи.



оккупированной территории, после чего эта территория должна быть возвращена смещенному суверену (народу, находящемуся под оккупацией)<sup>74</sup>. Иностранное правление в XXI веке может быть оправдано только в исключительных и обусловленных крайней необходимостью обстоятельствах. Современное международное право и эффективная международная государственность не терпят неопределенности в вопросе о том, когда несправедливость должна прекратиться, особенно если речь идет об алчной оккупации, которая уже давно вырвалась из сдерживающих уз легитимности.

## В. Четыре международных субъекта

### Соединенные Штаты Америки

37. В последние 50 лет Соединенные Штаты играли исключительную роль в ближневосточном мирном процессе, возглавляя практически все значимые международные мирные инициативы и одновременно предоставляя Израилю огромные объемы самой современной военной помощи и выступая в качестве дипломатического патрона этой страны в Организации Объединенных Наций и на других международных форумах. Эта двойственная роль Соединенных Штатов в мирном процессе является определяющей причиной того, что израильская оккупация сохраняется, а стремление палестинцев к самоопределению остается нереализованным. Кофи Аннан говорил о «нездоровом собственничестве» Соединенных Штатов по отношению к мирному процессу и их «нежелании реально делить его с другими»<sup>75</sup>. Пан Ги Мун сетовал на «политическое прикрытие, предоставляемое Израилю сменявшимися друг друга правительствами [Соединенных Штатов]», чем «отчасти можно объяснить отсутствие подотчетности»<sup>76</sup>. Во многих отношениях роль Соединенных Штатов в защите Израиля заключается в выдаче Израилю разрешения на продолжение оккупации, хотя при этом страдает репутация Соединенных Штатов во всем мире. В своих мемуарах бывший президент Соединенных Штатов Барак Обама отмечал, что прикрытие Соединенными Штатами совершаемых Израилем нарушений международного права означает, что «наши дипломаты оказывались в неловком положении, когда им приходилось защищать Израиль, совершавший действия, против которых мы же сами и выступали»<sup>77</sup>.

38. В мае 2021 года напряженность в Иерусалиме усилилась вследствие попыток израильских поселенцев выселить палестинцев из их домов, что привело к ракетным обстрелам израильских гражданских объектов со стороны ХАМАС и непропорциональному военному ответу Израиля, кульминацией которого стали 11 дней интенсивного насилия, обернувшегося большим количеством жертв среди гражданского населения и уничтожением имущества в Газе. Дипломатическая позиция Соединенных Штатов в ходе этого периода насилия была обескураживающе неизменной: в Совете Безопасности они последовательно блокировали как проект резолюции, требовавший прекращения огня, так и опубликование Советом заявления для печати, утверждая, что это только оттолкнет

<sup>74</sup> Резолюция Совета Безопасности [1483 \(2003\)](#), в которой приветствовалось обязательство держав, оккупирующих Ирак, восстановить суверенитет народа Ирака «как можно скорее» и говорилось о том, что этот день «должен наступить быстро». См. также резолюцию [75/172](#) Генеральной Ассамблеи («подчеркивая настоятельную необходимость безотлагательного прекращения израильской оккупации»).

<sup>75</sup> Annan, *Interventions*, p. 290.

<sup>76</sup> Ban, “US should back a new approach”.

<sup>77</sup> Barack Obama, *A Promised Land* (New York, Crown, 2020), p. 627.

Израиль<sup>78</sup>. Этот буфер позволил Израилю продолжать наступление на Газу до тех пор, пока он не достиг большинства своих военных целей, несмотря на стремление дипломатического сообщества и общественности остановить насилие гораздо раньше. С момента начала израильской оккупации в июне 1967 года Соединенные Штаты регулярно позволяли Совету принимать резолюции, критикующие Израиль, общим числом 77, но они также использовали свою угрозу применения вето, для того чтобы Совет — самый мощный международный политический форум — не смог обеспечить выполнение любой из этих резолюций. Кроме того, с 1973 года он наложил вето на 32 резолюции, критикующие Израиль.

39. У Соединенных Штатов установились беспримерные военные отношения с Израилем: объем их ежегодной помощи не имеет аналогов в плане двусторонних отношений в мире. С начала 1950-х годов они предоставили Израилю более 100 млрд долл. США в виде военной помощи (помимо 35 млрд долл. США в виде экономической помощи)<sup>79</sup>. Их военная помощь позволила вооруженным силам Израиля превратиться в одну из самых технологически совершенных армий мира. Американская помощь также позволила Израилю создать крупную отечественную оборонную промышленность, благодаря чему он стал одним из ведущих мировых экспортеров оружия и технологий в области кибербезопасности. Более того, наблюдатели отмечают, что израильские достижения как крупного экспортера оружия и средств кибербезопасности в значительной степени обусловлены его испытаниями оружия и средств безопасности как опытного оккупанта, регулирующего жизнь 5 миллионов палестинцев<sup>80</sup>. Эта американская военная помощь предоставляется несмотря на то, что принятые Конгрессом законы, регулирующие экспорт вооружений из Соединенных Штатов Америки, гласят, что страны-получатели не могут быть причастны к постоянным грубым нарушениям прав человека<sup>81</sup>. Недавний опрос американского общественного мнения показал, что незначительное большинство (50 процентов «за» против 45 процентов «против») выступает за ограничение военной помощи Израилю, с тем чтобы она не использовалась в военных операциях против палестинцев<sup>82</sup>.

40. С учетом таких уникальных отношений между единственной в мире сверхдержавой и небольшой региональной державой, можно задаться вопросом, как это сделал Шибли Телами, профессор Мэрилендского университета: «Если даже американский президент не может воспользоваться этой небывалой и беспрецедентной поддержкой для продвижения основных американских ценностей, то как можно надеяться на то, что это удастся кому-то еще?»<sup>83</sup>. Соединенные Штаты сыграли фундаментальную роль в формировании современного международного права и основанного на правилах международного порядка, однако они запятнали это достижение тем, что последовательно исключают эти понятия из израильско-палестинского мирного процесса. Они регулярно поддерживают решение на основе сосуществования двух государств, но при этом настаивают на том, что не должно быть никаких последствий для действий Израиля, которые сделали эту цель недостижимой. Они провозглашают права человека

<sup>78</sup> International Crisis Group, *Beyond Business as Usual in Israel-Palestine*, Middle East report No. 225 (Brussels, 2021).

<sup>79</sup> Congressional Research Service, United States, “US foreign aid to Israel”, November 2020.

<sup>80</sup> Matt Kennard, “The cruel experiments of Israel’s arms industry”, Pulitzer Center, 28 December 2016).

<sup>81</sup> Josh Ruebner, Salih Booker and Zaha Hassan, “Bringing assistance to Israel in line with rights and U.S. laws”, Carnegie Endowment for International Peace, 12 May 2021.

<sup>82</sup> Chicago Council on Global Affairs, “Americans split on military aid to Israel, say political status quo unacceptable”, 25 August 2021.

<sup>83</sup> Shibley Telhami, “Biden’s bungled response on the Israel-Palestinian conflict”, *Boston Globe*, 19 May 2021.

краеугольным камнем своей внешней политики, но не подходят с этой меркой к поведению Израиля. Тревожная реальность на оккупированной палестинской территории противоречит всему, за что Соединенные Штаты, согласно их заявлениям, выступают, при том что их тесная связь с израильской оккупацией говорит об обратном.

### Европейский союз

41. В 1980 году Европейское сообщество, состоявшее тогда из девяти членов, опубликовало свое влиятельное Венецианское заявление, в котором одобрило право палестинского народа на полное осуществление своего права на самоопределение. В начале 1990-х годов Европейская комиссия была активным участником процесса Мадрид-Осло, заявив, что прочный мир между Израилем и палестинцами имеет жизненно важное значение для Европы. На протяжении 1990-х и 2000-х годов Европейский союз оказывал существенную политическую и экономическую поддержку мирному процессу (включая значительное финансирование Палестинской администрации), иногда выступал с резкой критикой поведения Израиля и, начиная с 1999 года, способствовал созданию демократического, жизнеспособного и мирного палестинского государства. Однако после того, как Европейский союз вошел в состав «четверки» и стал участником ее политики в отношении «дорожной карты» и палестинских выборов 2006 года, его политика и заявления по отношению к оккупации стали более осторожными, хотя он и продолжал предоставлять значительные объемы финансовых средств<sup>84</sup>.

42. В последнее десятилетие в подходе Европейского союза к израильской оккупации преобладают пять черт. Во-первых, он остается существенным донором Палестинской администрации, БАПОР и других крупных организаций, предоставляющих услуги по наращиванию потенциала и социальные услуги на оккупированной территории. Во-вторых, Европейский союз поддерживает тесные политические и экономические отношения с Израилем, даже несмотря на периодически возникающие моменты напряженности. Израиль является участником ряда важных соглашений о научном и экономическом сотрудничестве, инициированных Европейским союзом, Европейский союз является его крупнейшим торговым партнером, а несколько ключевых членов Европейского союза являются крупными поставщиками оружия в Израиль. В-третьих, Европейский союз разработал политику «дифференциации» в отношении израильских поселений на оккупированной территории. Согласно этой политике, соглашения Европейского союза с Израилем неприменимы за пределами «зеленой линии» 1967 года, при этом решение о том, как применять политику дифференциации в двусторонних отношениях с Израилем, оставлено на усмотрение отдельных государств-членов. В-четвертых, в последние годы Европейский союз все реже выступает с единой и все чаще — с более мягкой позицией в отношении израильской оккупации, поскольку некоторые государства-члены из Восточной Европы установили тесные отношения с Израилем, и выработать общеевропейскую позицию в отношении оккупации становится сложнее<sup>85</sup>. Во время недавнего периода израильского насилия в Газе в мае 2021 года Европейский союз действовал в основном как сторонний наблюдатель, не сумев опубликовать общее заявление Совета Европейского союза из-за его «правила единогласия».

<sup>84</sup> Anders Persson, *EC Diplomacy and the Israeli-Arab Conflict, 1967–2019* (Edinburgh University Press, 2020).

<sup>85</sup> Omar Dajani and Hugh Lovatt, *Rethinking Oslo: How Europe Can Promote Peace in Israel-Palestine* (London, European Council on Foreign Relations, 2017); и Hugh Lovatt and Mattia Toaldo, *EU Differentiation and Israeli Settlements* (London, European Council on Foreign Relations, 2015).

43. Пятой и наиболее важной чертой современной политики Европейского союза является его нежелание использовать свое значительное экономическое и политическое влияние для того, чтобы заставить Израиль платить серьезную цену за невыполнение им своих международных обязательств и отказ от полного прекращения оккупации<sup>86</sup>. К чести Европейского союза, его дипломатическая оппозиция планам аннексии де-юре, которые Израиль строил в 2020 году, во многом способствовала тому, что предложения по выдвинутому бывшим президентом Соединенных Штатов Дональдом Трампом плану «От мира к процветанию» не были реализованы. Это было важным оборонительным достижением, которое, впрочем, мало что изменило с точки зрения усиливающейся оккупации и реальной картины фактической аннексии. Помимо этого, однако, Европейский союз в целом старается не рисковать. Среди его основных соглашений с Израилем Соглашение об ассоциации между Европейским союзом и Израилем от 1995 года, включавшее обязательства по соблюдению прав человека и уважению общих ценностей, нарушение которых давало бы Европейскому союзу право приостановить действие Соглашения, однако Европейский союз не предпринял никаких шагов для этого. Самым вопиющим пробелом в политике Европейского союза является его пассивный подход к израильским поселениям. Его политика дифференциации сопряжена лишь с небольшими издержками, которые Израиль готов нести, при этом каких-либо заметных изменений в постоянном характере оккупации или в росте поселений не происходит. Поселения, которые могут считаться военным преступлением согласно Римскому статуту, являются продуктом израильской государственной политики, и нет никакой надежды на их ликвидацию до тех пор, пока европейские меры привлечения к ответственности не будут реально направлены на сам Израиль (см. [A/HRC/47/57](#)).

44. Политике Европейского союза в отношении оккупации в конечном итоге мешают две взаимосвязанные тенденции, к которым он имеет склонность: его приверженность потухшей звезде процесса Мадрид-Осло и его нежелание отмежеваться от Соединенных Штатов, какой бы предвзятой и неэффективной ни была американская политика. Что бы первоначально ни сулил процесс Мадрид-Осло, он стал прикрытием для сохранения оккупации и ухода от трудных решений. Проявив воображение и смелость, европейская дипломатия могла бы сформировать качественно новый подход к обеспечению мира на Ближнем Востоке, основанный на правах и международном праве<sup>87</sup>. Для этого необходимо честно признать факт неуступчивости Израиля и американское доминирование. Если этого не сделать, это будет означать, что Европа продолжает участвовать в одном из самых больших дипломатических провалов за последние полвека.

### **Всемирный банк**

45. Всемирный банк принимал самое непосредственное участие в разработке экономической политики в Палестине с самого начала процесса Мадрид-Осло. В 1993 году он опубликовал важное шеститомное исследование «Развитие оккупированных территорий: инвестиции в мир», в котором изложил стратегию реформирования, реорганизации и развития экономического и социального потенциала палестинской территории. Его заявленная основная цель была технической: сосредоточиться на палестинском институциональном строительстве, инвестициях в частный сектор и оптимальном экономическом планировании, оставив вопросы безопасности, международного права и окончательного статуса для обсуждения на политической арене. Тревожной особенностью этого доклада

<sup>86</sup> Beth Oppenheim, “Can Europe overcome its paralysis on Israel and Palestine?”, Centre for European Reform, February 2020.

<sup>87</sup> Hugh Lovatt, *The End of Oslo: A New European Strategy on Israel-Palestine* (London, European Council on Foreign Relations, 2020).

было то, что приведенное в нем описание шаткой палестинской экономики 1993 года — высокий уровень безработицы, стагнация доходов, глубокая нищета, перенапряжение работы государственных учреждений и служб, глубокая зависимость от израильской экономики, уязвимость перед политическими ответными мерами со стороны Израиля и огромное экономическое неравенство между израильтянами и палестинцами — остается абсолютно точным и сегодня, даже после 28 лет значительного институционального строительства и помощи на миллиарды долларов.

46. За годы, прошедшие с 1993 года, Всемирный банк выпустил десятки докладов о палестинской экономике, многие из которых являются высокотехническими обзорами конкретных секторов, а некоторые содержат наблюдения с заниженной оценкой о бесчисленных способах подавления и торможения Израилем палестинской экономики. В частности, Всемирный банк дважды в год представляет всеобъемлющие экономические доклады Специальному комитету связи по координации международной помощи палестинцам — органу государств и учреждений (включая Соединенные Штаты и Европейский союз), который координирует международную помощь Палестинской администрации и для которого Всемирный банк выполняет функции секретариата.

47. В своих лучших проявлениях доклады Всемирного банка отображают обременительные схемы экономического и социального контроля, навязанные Израилем Западному берегу и Газе, включая плотное ограждение, ограничения свободы передвижения, удержание налогов и доходов от налогообложения, рост поселений, блокаду Газы, ограничение продукции двойного назначения и ограничения на палестинские телекоммуникации<sup>88</sup>. Кроме того, авторы некоторых из этих докладов — особенно тех, которые были опубликованы в 2000-х годах — связывали эти многочисленные ограничения с более широкими проявлениями бедственного положения в палестинском обществе, включая снижение числа учащихся в школах, отсутствие продовольственной безопасности, депрессию среди школьников и социальную разобщенность<sup>89</sup>. В 2013 году Всемирный банк выпустил один из своих наиболее значимых докладов, посвященный зоне С (61 процент территории Западного берега, полностью находящейся под израильским силовым и гражданским контролем, где расположены все израильские поселения). В своем докладе Всемирный банк убедительно и в подробностях описал, как отчуждение у палестинцев этого важнейшего земельного ресурса калечит их экономику, препятствует свободе личного и коммерческого передвижения и закрывает возможность независимого развития<sup>90</sup>.

48. Но даже в своих лучших проявлениях Всемирный банк со своим технократическим подходом не видит за деревьями леса. Карательные меры удушающего контроля Израиля над палестинской экономикой не являются результатом достойной сожаления политики Израиля и могут быть изменены на основе эмпирически более богатых данных и более полных рекомендаций Всемирного банка. Кроме того, укрепление институционального потенциала палестинцев также не сможет существенно изменить уродливую реальность на местах. В докладах основное внимание уделяется тревожным симптомам в экономике и в обществе, загнанных в рамки окостеневшей оккупации, но при этом игнорируется более серьезная болезнь. Этот ошибочный диагноз так же фатален в

<sup>88</sup> См., например, World Bank, “West Bank and Gaza update”, June 2008; и World Bank, “Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee”, 27 September 2018 and 2 June 2020.

<sup>89</sup> См., например, World Bank, “West Bank and Gaza update”, November 2004, November 2007 and March 2008.

<sup>90</sup> World Bank, *Area C and the Future of the Palestinian Economy*, report No. AUS2922 (Washington, D.C., 2013).

отчаянной политической ситуации, как и в медицине. Определение «оккупация» не встречается ни в одном из докладов Всемирного банка. Что еще тревожнее, в докладах Всемирного банка о «палестинских территориях» упоминаются лишь Западный берег и сектор Газа; хотя Восточный Иерусалим уже давно обозначен Организацией Объединенных Наций как оккупированная территория, незаконно аннексированная Израилем, он никогда не освещается в докладах Всемирного банка, очевидно потому, что это потребовало бы от Всемирного банка «предвосхищения его статуса», что вряд ли можно назвать нейтральной позицией<sup>91</sup>. И Всемирный банк не относит политику и практику Израиля в отношении палестинцев к стратегии фактической аннексии и постоянного контроля над палестинской территорией, несмотря на имеющиеся многочисленные экономические и политические доказательства.

49. Так быть не должно. В сравнении с мягким подходом Всемирного банка в полугодовых докладах Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) используется гораздо более острый анализ, объясняющий разрушение палестинской экономики непосредственно израильской оккупацией. В последние годы ЮНКТАД выпустила содержательные доклады о совокупных экономических издержках израильской оккупации для палестинского народа<sup>92</sup>, о создаваемых оккупацией препятствиях для реализации нефтяного и газового потенциала Палестины<sup>93</sup>, о взаимосвязи между ростом поселений и увеличением бедности палестинцев (см. TD/B/67/5) и об экономическом крахе Газы в условиях непроницаемой блокады (см. TD/B/EX(68)/4). Называя реальные явления, доклады ЮНКТАД обеспечивают более достоверное понимание экономической реальности в Палестине и дают более полное представление о том, почему миллиарды международной помощи и деятельность по созданию институционального потенциала для палестинцев странным образом привели к результатам, почти противоположным заявленным целям международного сообщества: не к формированию государства, а к разрухе на территории, словно застывшей в формальдегиде.

#### «Четверка»

50. «Четверка» в составе Соединенных Штатов, Европейского союза, Организации Объединенных Наций и Российской Федерации была создана в 2002 году, чтобы придать более многонациональный характер поискам прочного мира между Израилем и палестинцами. Она сформировалась после второй палестинской интифады и краха Кэмп-Дэвидского мирного процесса 2000 года. В момент создания столь уникальной организации ее преимущества заключались в небольшом, но влиятельном членстве, ее адаптивности и неформальном характере, ее способности быстро принимать решения и политической поддержке со стороны как Израиля, так и палестинцев<sup>94</sup>.

51. Сегодня от «четверки» осталась лишь одна внешняя оболочка. Она существует без высокопоставленного политического посланника с момента отставки бывшего премьер-министра Соединенного Королевства Великобритании и

<sup>91</sup> World Bank, *Developing the Occupied Territories: An Investment in Peace*, vol. 1 (Washington, D.C., 1993), note 45, and table 1.1. В этом докладе 1993 года Всемирный банк признал определяющее экономическое значение Восточного Иерусалима для палестинской экономики.

<sup>92</sup> *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: The Impoverishment of Gaza under Blockade* (United Nations publication, 2019).

<sup>93</sup> *The Economic Costs of the Israeli Occupation: Unrealized Oil and Natural Gas Potential* (United Nations publication, 2019).

<sup>94</sup> Khaled Elgindy, *The Middle East Quartet: A Post-Mortem*, analysis paper No. 25 (Washington, D.C., Brookings Institution, 2012).

Северной Ирландии Тони Блэра в 2015 году. Она осуществляет низкоуровневые технические проекты и проекты по улучшению экономического положения палестинцев, включая инициативы в области водоснабжения, энергетики, передвижения и торговли, телекоммуникаций и верховенства права<sup>95</sup>. Ее последнее заявление, выпущенное в марте 2021 года посланниками четырех членов (после того как они не встречались более четырех лет), было кратким и беззубым: в нем выражалась обеспокоенность недопустимым экономическим неравенством между израильтянами и палестинцами и содержался призыв к сторонам воздерживаться от односторонних действий<sup>96</sup>. В опубликованной стратегии «четверки» на 2021–2023 годы ни разу не упоминается термин «оккупация», ничего не говорится о поселениях и их деструктивной роли, не приводится никакого критического анализа жесткого контроля Израиля над палестинцами и не объясняется, как проекты «четверки» по улучшению экономического положения могут работать в условиях экономики, удушаемой барьерами, стенами, тарифами и контрольно-пропускными пунктами, и в отсутствие географического доступа к внешнему миру в плане торговли<sup>97</sup>.

52. Причину неэффективности «четверки» можно проследить, обратившись к двум важным и судьбоносным поворотным моментам в начале ее существования. В 2003 году она опубликовала свою «дорожную карту» по достижению мира на Ближнем Востоке, в которой была заявлена цель прекращения оккупации и создания условий для урегулирования в соответствии с принципом сосуществования двух государств к 2005 году на основе детальных показателей эффективности. Хотя в «дорожной карте» предъявлялись требования к обеим сторонам, более значительные требования предъявлялись палестинцам (прекращение интифады, проведение выборов, создание новых институтов, реформирование системы управления, принятие временных границ). Вопросы окончательного статуса должны были решаться сторонами на основе переговоров, однако при этом ничего не говорилось о международном праве (особенно в отношении поселений и аннексии Иерусалима) и никак не учитывалось огромное неравенство в силах. Израиль как будто согласился с «дорожной картой», но члены «четверки» разрешили ему сделать 14 оговорок, которые фактически подрывали ее жизнеспособность. Согласно наиболее полной оценке деятельности «четверки», Соединенные Штаты в 2005 году отказались от «дорожной карты» и стали поддерживать идею одностороннего ухода Израиля из Газы при неохотном согласии трех остальных членов «четверки»<sup>98</sup>.

53. Вторым судьбоносным поворотным моментом для «четверки» стало принятое в 2006 году решение бойкотировать палестинское правительство после избрания в его состав ХАМАС. Можно рассматривать ХАМАС как организацию, которая совершала и совершает одиозные действия, но при этом следует признать, что выборы в Палестине в 2006 году были свободными и справедливыми и что навязывание «четверкой» требований к новому правительству в отсутствие каких-либо соответствующих требований к Израилю о выполнении его значительных международных обязательств ослабило ее авторитет и назначение. Некоторые члены «четверки» поддерживали экономические санкции в отношении нового палестинского правительства, тогда как они никогда не рассматривали возможность применения аналогичных мер в отношении Израиля за его серьезные нарушения. Это решение способствовало палестинскому

<sup>95</sup> Канцелярия «четверки», «Годовой доклад: январь-декабрь 2020 года», декабрь 2020 года.

<sup>96</sup> Специальный координатор Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу, «Заявления посланников ближневосточной “четверки”», 23 марта 2021 года.

<sup>97</sup> Канцелярия «четверки», «Стратегия на 2021–2023 годы», декабрь 2020 года.

<sup>98</sup> Elgindy, *The Middle East Quartet*.

политическому расколу, который сохраняется до сих пор. Тогдашний Специальный координатор Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу, Личный представитель Генерального секретаря при Организации освобождения Палестины и Палестинской администрации впоследствии отмечал, что эта занятая после выборов позиция «фактически превратила «четверку» из структуры, содействующей переговорам и руководствующейся [«дорожной картой»] в орган, который лишь налагает санкции на свободно избранное правительство народа, живущего в условиях оккупации, а также устанавливает недостижимые предварительные условия для диалога»<sup>99</sup>.

54. Главный урок, который можно извлечь из непростого положения, в котором оказалась «четверка», заключается в том, что признание тремя остальными ее членами американского доминирования означает, что в этих обстоятельствах позиции «четверки» часто сводятся к наименьшему общему знаменателю — позиции Соединенных Штатов. Поэтому и стали говорить о ««четверке» без троих»<sup>100</sup>. С учетом беспримernih политических, дипломатических и военных отношений между Соединенными Штатами и Израилем в результате такого положения международному праву не осталось места в политике «четверки», Соединенные Штаты взяли на себя роль единственного контролера за соблюдением Израилем «дорожной карты», а «четверка» редко занимала позиции критика Израиля как алчного оккупанта, что когда-то еще могло спасти исчезающую возможность урегулирования на основе принципа сосуществования двух государств<sup>101</sup>. Такой дисбаланс не только серьезно снизил любую потенциальную эффективность «четверки», но и запятнал имидж и роль Организации Объединенных Наций, главной обязанностью которой является обеспечение соблюдения международного права и резолюций Организации Объединенных Наций.

#### IV. Выводы и рекомендации

55. Международное сообщество в значительной степени несет ответственность за сохранение израильской оккупации Палестины и неспособность обеспечить справедливый и прочный мир в регионе. Оккупация закрепилась более, чем когда-либо. Условия жизни палестинцев, не говоря уже об их политическом будущем, стали еще более нестабильными. Вызывающее поведение Израиля стало практически бесконтрольным. Мирный процесс тяжело болен, если вообще не находится в коматозном состоянии, и никто всерьез не говорит о его возрождении. В эту постколониальную эпоху, в третьем десятилетии XXI века мир терпит то, что нельзя терпеть — навязывание колониальной реальности в Палестине. Все это играет на руку корыстолюбивому оккупанту. Все это работает против прав угнетенных людей, которым давно пора вернуть утраченное.

56. Оценивая действия международных субъектов, каждый из которых имеет влияние на израильскую оккупацию Палестины, по пяти критериям, предложенным в настоящем докладе, можно сказать, что ни один из четверых и близко не подходит к тому, что необходимо для создания новой жизнеспособной основы для подлинного ближневосточного миротворчества. Однако такая возможность еще остается. Соединенные Штаты могут

<sup>99</sup> Álvaro de Soto, *End of Mission Report* (2007).

<sup>100</sup> Patrick Müller, “Informal security governance and the Middle East Quartet”, *International Peacekeeping*, vol. 21, No. 4 (August 2014).

<sup>101</sup> De Soto, *End of Mission Report*.



выполнить свое обещание об отстаивании прав человека повсюду в мире<sup>102</sup>. Европейский Союз может проявить дипломатическую смелость, наметив независимый курс, основанный на правозащитном подходе<sup>103</sup>. Всемирный банк может рассмотреть экономическую реальность оккупации через призму прав человека, что приведет к выработке гораздо лучших политических рекомендаций. А «четверка» может усилить свое влияние, настояв на принятых международных рамках для обеспечения справедливого мира на Ближнем Востоке.

57. Всем должно быть ясно, что основанный на реальной политике сценарий для ближневосточного мирного процесса давно устарел. Методичное повторение одних и тех же действий попросту не работает и не будет работать. В основе нового дипломатического сценария должны быть права и законность. И хотя это необходимые предварительные условия, их одних недостаточно. Необходимы также изобретательная и смелая дипломатия и готовность честно задаться наконец вопросами о том, почему эта продолжающаяся уже пять десятилетий оккупация стала неотличима от аннексии и апартеида. Все это вместе с международным применением принципа ответственности может наконец позволить палестинцам и израильтянам процветать и строить общее будущее.

58. Специальный докладчик рекомендует правительству Израиля полностью выполнить свои обязательства по международному праву и как можно скорее и полностью прекратить оккупацию палестинской территории.

59. Специальный докладчик рекомендует международному сообществу, включая международных субъектов, которые принимают активное участие в надзоре за оккупацией:

а) разработать всеобъемлющий перечень мер ответственности, которые должны применяться к Израилю до тех пор, пока он не выполнит все соответствующие резолюции Организации Объединенных Наций и не согласится на международный курс на уважительное отношение к администрации и прекращение оккупации;

б) полностью поддерживать работу Канцелярии Прокурора Международного уголовного суда в отношении ее расследования ситуации в Палестине;

в) принять пять критериев, разработанных в настоящем докладе, в качестве руководства для своей будущей работы по наблюдению за вопросом о Палестине во всех его аспектах.

<sup>102</sup> Агентство Франс Пресс в Вашингтоне, округ Колумбия, «Энтони Блинкен заявляет, что США будут «отстаивать права человека повсюду в мире»», «Гардиан», 30 марта 2021 года.

<sup>103</sup> Lovatt, *The End of Oslo*.