



Совет Безопасности

Distr.
GENERAL

S/19443
21 January 1988
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ДОКЛАД, ПРЕДСТАВЛЕННЫЙ СОВЕТУ БЕЗОПАСНОСТИ ГЕНЕРАЛЬНЫМ
СЕКРЕТАРЕМ В СООТВЕТСТВИИ С РЕЗОЛЮЦИЕЙ 605 (1987)

ВВЕДЕНИЕ

1. 22 декабря 1987 года Совет Безопасности принял резолюцию 605 (1987), которая гласит следующее:

"Совет Безопасности,

рассмотрев письмо Постоянного представителя Демократического Йемена при Организации Объединенных Наций от 11 декабря 1987 года в его качестве Председателя Группы арабских государств в декабре 1/,

учитывая неотъемлемые права всех народов, признанные Уставом Организации Объединенных Наций и провозглашенные Всеобщей декларацией прав человека 2/,

ссылаясь на свои соответствующие резолюции о положении на оккупируемых Израилем с 1967 года палестинских и других арабских территориях, включая Иерусалим, а также на свои резолюции 446 (1979), 465 (1980), 497 (1981) и 592 (1986),

ссылаясь также на Женевскую конвенцию от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны 3/,

будучи глубоко обеспокоен и встревожен ухудшающимся положением на оккупируемых Израилем с 1967 года палестинских и других арабских территориях, включая Иерусалим,

учитывая необходимость рассмотрения мер для беспристрастной защиты палестинского гражданского населения в условиях израильской оккупации,

1/ S/19333.

2/ Резолюция 217 A (III) Генеральной Ассамблеи.

3/ United Nations Treaty Series, vol. 75, No. 973, p. 287.

считая, что текущие политика и практика Израиля, оккупирующей державы, на оккупированных территориях неизбежно ведут к серьезным последствиям для усилий по достижению всеобщего, справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке,

1. глубоко сожалеет по поводу такой политики и практики Израиля, оккупирующей державы, которые нарушают права человека палестинского народа на оккупированных территориях, и, в частности открытия огня израильской армией, в результате чего были убиты и ранены беззащитные палестинские жители из числа гражданского населения;

2. вновь подтверждает, что Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны применима к оккупируемым Израилем с 1967 года палестинским и другим арабским территориям, включая Иерусалим;

3. вновь призывает Израиль, оккупирующую державу, немедленно приступить к строгому соблюдению Женевской конвенции от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны и отказаться впредь от своей политики и практики, нарушающих положения Конвенции;

4. призывает также проявлять максимальную сдержанность в целях содействия установлению мира;

5. подчеркивает настоятельную необходимость достижения справедливого, прочного и мирного урегулирования арабо-израильского конфликта;

6. просит Генерального секретаря изучить нынешнее положение на оккупированных территориях, используя для этого все имеющиеся в его распоряжении средства, и представить не позднее 20 января 1988 года доклад, содержащий его рекомендации относительно путей и средств обеспечения безопасности и защиты палестинского гражданского населения в условиях израильской оккупации;

7. постановляет следить за положением на оккупируемых Израилем с 1967 года палестинских и других арабских территориях, включая Иерусалим".

5 и 14 января 1988 года были приняты соответственно резолюции 607 (1988) и 608 (1988), касающиеся депортации Израилем палестинских гражданских лиц с оккупированных территорий. Настоящий доклад представляется в соответствии с пунктом 6 резолюции 605 (1987).

2. С целью получения информации, необходимой для подготовки этого доклада, я поручил г-ну Мэррэку Гулдингу, заместителю Генерального секретаря по специальным политическим вопросам, посетить Израиль и оккупированные палестинские территории. Цель этого визита, который состоялся с 8 по 17 января 1988 года, была двойной: изучить в кратчайшие сроки положение на оккупированных территориях и выяснить, какие пути и средства я мог бы рекомендовать Совету Безопасности для обеспечения безопасности и защиты палестинского населения этих территорий.

3. Г-н Гулдинг имел встречи с министром иностранных дел Израиля г-ном Шимоном Пересом и министром обороны г-ном Ицхаком Рабином, которого сопровождал г-н Шмуэл Горен, координатор правительственных операций на территориях, соответственно 11 и 12 января. Кроме того, 14 января состоялась встреча с г-ном Пересом (в связи с депортацией накануне Израилем палестинских гражданских лиц), а 17 января - с г-ном Гореном.

4. Израильские министры заявили, что, как уже ясно отмечалось в Совете Безопасности, они отвергают резолюцию 605 (1987), поскольку Совет Безопасности не имеет отношения к обеспечению на оккупированных территориях безопасности, что входит в компетенцию исключительно Израиля. Общеизвестно, что Израиль не признает применимости Четвертой Женевской конвенции к этим территориям. Они заявили о своей готовности встретиться с г-ном Гулдингом как с одним из представителей Генерального секретаря, которых они регулярно принимают, но не в связи с докладом, подготовить который Генеральному секретарю предложено в резолюции 605 (1987). Они заявили, что г-н Гулдинг может посетить любые места по своему усмотрению, за исключением районов, в которых действует комендантский час или которые объявлены закрытыми военными зонами, а также, что он может беседовать с кем пожелает. В то же время ему было рекомендовано не посещать сектор Газа и Западный берег, и в особенности лагеря беженцев, а в контакты с палестинцами вступать в Иерусалиме.

5. Что касается положения на оккупированных территориях, то израильские министры согласились с тем, что положение сложилось серьезное. Размах волнений для израильских сил обороны (ИДФ) был неожиданным. Поскольку ИДФ преимущественно состоит из лиц, проходящих действительную военную службу и подготовленных для обороны Израиля от внешнего нападения, этим силам не хватает опыта для борьбы с беспорядками. Правительство Израиля выразило сожаление по поводу жертв среди гражданского населения, и оно принимало меры для сокращения до минимума таких жертв в будущем. Однако с нынешними беспорядками в лагерях беженцев мириться нельзя, и для их подавления, в случае необходимости, будут приняты решительные меры. Необходимо найти политическое решение главной проблемы, и Израиль по-прежнему готов к поиску мирного урегулирования. Однако тем временем правопорядок должен быть восстановлен.

6. Поскольку безопасность и защита жителей лагерей беженцев неоспоримо является первоочередной задачей, я, разумеется, поручил г-ну Гулдингу посетить некоторые лагеря. Однако на деле это оказалось сложным. Во время визита почти во всех лагерях в секторе Газа либо действовал комендантский час, либо они были объявлены закрытыми военными зонами; такая же картина отмечалась во многих лагерях на Западном берегу.

7. 12 января ИДФ не допустили г-на Гулдинга, которого сопровождал исполняющий обязанности директора по операциям в Газе Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций по оказанию помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), в лагеря Джабалия и Бич в секторе Газа, мотивируя тем, что оба эти лагеря являются закрытыми военными зонами и в них соответственно действует комендантский час. Г-н Гулдинг и сопровождавшие его лица сами решили не посещать третий лагерь Магази, когда поняли, что их визит может привести к столкновению между ИДФ, которые были развернуты неподалеку от въезда в лагерь, и возбужденной и злой толпой, находившейся внутри лагеря. На следующий день удалось совершить двухчасовой визит в лагерь Рафах, также в секторе Газа, где г-на Гулдинга и сопровождающих его лиц приветствовали сотни жителей. Однако последние были возмущены, когда патруль ИДФ,

включающий бронированную машину, приблизился к медицинскому центру, где г-н Гулдинг и сопровождающие его лица проводили встречу, и затем последовало короткое столкновение, в ходе которого молодежь лагеря бросала камни, а ИДФ применили слезоточивый газ и пластиковые пули. К счастью, жертв не было. Кроме того, в сопровождении должностных лиц отдела БАПОР по операциям на Западном берегу соответственно 14 и 16 января 1988 года были посещены лагеря Джейшех, вблизи Бейт-Лахма, и Балата в Наблусе. Посещение Джейшеха прошло без каких-либо инцидентов, и гости смогли побеседовать со многими беженцами и осмотреть лагерь. Визит в Балата, правда, пришлось через час прекратить, когда патруль ИДФ, очевидно, вовлеченный в какой-то отдельный инцидент, открыл огонь пластиковыми пулями по людям, сопровождающим гостей, которые в этот момент осматривали лагерь.

8. В ходе этих посещений лагерей беженцев и многочисленных встреч с группами и отдельными представителями населения других районов оккупированных территорий г-н Гулдинг и его коллеги смогли обсудить положение на территориях примерно с 200 палестинцами, включая мужчин и женщин всех возрастных социальных групп, начиная от представителей интеллигенции и избранных в ходе выборов мэров городов и заканчивая наиболее обездоленными жителями лагерей. Все они отвергали израильскую оккупацию Западного берега и сектора Газа и утверждали, что палестинская проблема — это не проблема беженцев, а политическая проблема, требующая политического урегулирования. По их мнению, первоочередное внимание необходимо уделять достижению такого урегулирования путем переговоров, причем меры по облегчению страданий гражданского населения не должны подменять срочного урегулирования политической проблемы, лежащей в основе сложившейся ситуации. Все они выражали резкое недовольство практикой Израиля на оккупированных территориях, и в особенности действиями сил безопасности, а также наличием на этих территориях израильских поселений и созданием помех на пути экономического развития Палестины. Они указывали, что эту практику необходимо довести до сведения мирового сообщества, которое за прошедшие 20 лет, видимо, забыло об оккупированных территориях. Кроме того, резкой критике были подвергнуты государства — члены Организации Объединенных Наций, оказавшиеся не в состоянии обеспечить осуществление десятков резолюций, принятых Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей и касающихся как положения на оккупированных территориях, так и более широкой политической проблемы справедливого и прочного урегулирования.

9. Раздел I настоящего доклада содержит краткий анализ положения на оккупированных палестинских территориях. В разделе II обсуждаются возможные пути и средства обеспечения безопасности и защиты гражданского населения. В разделе III содержатся некоторые заключительные замечания.

I. ПОЛОЖЕНИЕ НА ОККУПИРОВАННЫХ ПАЛЕСТИНСКИХ ТЕРРИТОРИЯХ

10. Резолюция 605 (1987) была принята 22 декабря 1987 года после того, как в течение двух недель на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, и в секторе Газа продолжались беспорядки, в ходе которых 18 палестинцев были убиты и несколько десятков человек были ранены солдатами израильских сил безопасности, которые сами получили ранения, когда палестинцы забросали их камнями и бутылками с горячей смесью. После принятия резолюции беспорядки продолжались, и число жертв среди палестинцев возросло более чем вдвое, при этом увеличилось число раненых и с израильской стороны.

11. Ввиду того, что эти события широко освещались в международной прессе, в настоящем докладе нет необходимости перечислять все, что произошло на протяжении последних шести недель. Однако очевидно, что меры, принятые израильскими силами безопасности по восстановлению правопорядка на оккупированных территориях, пока не дали результатов. Обстановка на территориях, и в особенности в лагерях беженцев, характеризуется напряженностью и волнениями; почти во всех городах продолжают забастовки рабочих, по-прежнему закрыто большинство учебных заведений. Начиная с середины декабря было арестовано более 2000 палестинцев, включая многих подростков в возрасте до 16 лет и даже 11-12 лет; кроме того, многих палестинцев содержали под домашним арестом или взяли с них подписку о невыезде. Хотя точные цифры не публиковались, представляется, что несколько сот лиц, задержанных в этот период, были выпущены на свободу. 13 января четыре палестинца были депортированы в Ливан, еще пять палестинцев получили предписания о депортации и в настоящее время оспротестовывают их. Наиболее тяжелые последствия беспорядков испытывали на себе жители лагерей беженцев, особенно в секторе Газа, где нормальный ход жизни был полностью нарушен в результате введения комендантского часа и объявления лагерей закрытыми зонами для лиц, не проживающих в них, включая работников организаций по оказанию чрезвычайной помощи.

12. Как израильтяне, так и палестинцы отметили в беседах с г-ном Гулдингом и его коллегами, что эти беспорядки - не изолированное явление. Хотя ранее в Израиле звучали заявления о том, что беспорядки с самого начала были организованы Организацией освобождения Палестины (ООП) и/или группами исламских фундаменталистов, израильские министры, согласно их утверждению, пришли к выводу о том, что эти беспорядки стали результатом стихийно возникшей волны протеста. Именно такой вывод сделали г-н Гулдинг и его коллеги из бесед с палестинскими жителями оккупированных территорий. Беспорядки представляют собой реакцию палестинцев всех возрастных и социальных групп, порожденную 20-летней оккупацией и отсутствием надежды на ее прекращение в ближайшем будущем.

13. Все без исключения опрошенные палестинцы заявили, что они отвергают израильскую оккупацию, и резко осудили практику израильских сил безопасности (которые включают в себя ИДФ, пограничные войска, полицию и службы общей безопасности (ГСС), известные также под названием "Шин бет"). Отмечалось, что помимо жестоких методов подавления беспорядков, в повседневную практику вошли произвольные и ничем не оправданные акты насилия (например, избивание группы молодых людей, которые случайно оказались свидетелями забрасывания камнями, или избивание в присутствии учеников школьного учителя, который отказался прервать свой урок для того, чтобы убрать заграждения, установленные неизвестными лицами на близлежащей дороге). Столь же часто звучали и жалобы (в том числе и в адрес должностных лиц израильской гражданской администрации на территориях) в связи с высокомерным и презрительным отношением к палестинцам, которое, по всей видимости, имело целью сознательно унижить палестинцев и оскорбить их человеческое достоинство. Кроме того, имели место жалобы (в особенности в секторе Газа) в связи с антигуманными методами обеспечения соблюдения комендантского часа, например, отказом допустить на территорию лагерей автомобили скорой помощи БАПОР для вывоза лиц из числа гражданского населения, пострадавших в ходе ранее имевших место волнений. Помимо этого, жалобы касались вошедшего в повседневную практику насилия в местах заключения, а также системы административных арестов в целом. Отмечалось, что, как правило, цель проводимых допросов состояла в том, чтобы добиться признания для того, чтобы впоследствии использовать его в ходе разбирательства дела военным трибуналом; кроме того, указывалось, что для этих целей ГСС применяется грубый

физический и психологический нажим, включая методы пыток, не оставляющих следов физического насилия (например, на голову допрашиваемым надевают полиэтиленовый мешок, что вызывает удушье).

14. За имевшееся время невозможно было подробно проверить какие-либо индивидуальные жалобы. Однако неоднократность этих жалоб и обилие их подтверждений со стороны иностранных наблюдателей (включая средства массовой информации), а также со стороны представителей палестинской интеллигенции (некоторые из которых заявили, что они сами пострадали от действий сил безопасности), дают основания для серьезной озабоченности.

15. К числу других тем жалоб относились следующие:

a) отсутствие возможностей для проявления политической активности (после муниципальных выборов 1976 года никаких других выборов не проводилось) и тенденция властей квалифицировать любое выражение национальных чувств как "террористическую" деятельность с последующим вмешательством сил безопасности;

b) изъятие земель на оккупированных территориях, в особенности для израильских поселений, и предоставление этим поселениям привилегированного доступа к водоснабжению;

c) депортация и другие нарушения прав личности, включая препятствия для воссоединения семей;

d) нарушение учебного процесса путем закрытия школ и университетов и, в особенности, отказ в выдаче пропусков на соответствующий период палестинским студентам, получающим высшее образование в других странах;

e) недостатки судебной системы, в особенности ее запутанность, когда действующее законодательство проистекает из такого разнообразия источников, как нормы, принятые в период действия британского мандата, египетские и иорданские законы и военные приказы (зачастую непубликуемые), изданные Израилем после 1967 года, препятствия для защиты, чинимые, как правило, по соображениям безопасности, и отказ в справедливом заслушании палестинцев в вышестоящих израильских судах;

f) тяжелое бремя налогов, большая часть поступлений от которых расходуется не в интересах оккупированных территорий (бюджет которых не публикуется), а поступает в Израиль;

g) экономическая дискриминация против территории с целью сдерживания их сельскохозяйственного и промышленного развития и сохранения их в качестве подконтрольного рынка и источника дешевой рабочей силы для Израиля.

16. Как и в случае с действиями сил безопасности, приводилось много примеров вышеуказанной практики, причем не только палестинцами, но также и иностранными наблюдателями. Эти действия описывались также в публикациях таких исследовательских учреждений, как Проект базы данных для Западного берега и Эль-Хак: право на службе человека.

17. В ходе четырех встреч, проведенных с израильскими министрами и должностными лицами, последние отрицали вышеуказанные жалобы, ссылаясь на то, что почти все эти жалобы являются преувеличениями или искажениями, в основе которых лежат политические мотивы. Они заявили, что после 1967 года экономическое и социальное положение на этих территориях значительно улучшилось, в особенности в том, что касается потребления и социального обеспечения. Они провели благоприятное сравнение между успехами Израиля и успехами Египта и Иордании за период 1948-1967 годов. Они согласились с тем, что необходимы дополнительные усилия для улучшения экономических и социальных условий гражданского населения, однако заявили, что Израиль был огорчен тем, что международное сообщество без энтузиазма откликнулось на его предложение предоставить средства для развития этих территорий.

18. В беседе, состоявшейся 17 января, г-н Горен заявил, что силам безопасности отданы четкие приказы, препятствующие плохому обращению с гражданским населением; имелись отдельные случаи, когда эти приказы должным образом не выполнялись, однако такие случаи со всей строгостью были рассмотрены самими израильскими властями. Г-н Горен предложил расследовать любой отдельный случай, который был ему представлен. Он предложил также взять любой конкретный случай, касающийся имевшего якобы места нарушения деятельности БАПОР со стороны сил безопасности, хотя последним даны указания постоянно координировать с БАПОР вопрос о снабжении лагерей продовольствием и медикаментами в условиях чрезвычайного положения. Что касается экономических вопросов, то г-н Горен заявил, что Израиль фактически израсходовал на эти территории больше, чем он получил в виде подоходного налога и что службы здравоохранения и образования на этих территориях функционируют лучше, чем об этом говорят палестинцы. Израиль хотел бы, чтобы иностранные государства вносили свой вклад в развитие этих территорий, и он предоставил бы им свободный доступ при условии соблюдения лишь требований безопасности и установленных Израилем процедур.

19. Таким образом, обнаруживаются противоречия в показаниях. Практически в каждом случае описание событий одной страной расходится с описанием другой. Это свидетельствует о сложности проведения тщательного изучения положения на оккупированных территориях. По причинам, которые излагались ранее, Израиль не проявлял готовности сотрудничать с органами, создававшимися ранее Организацией Объединенных Наций для расследования его действий на оккупированных территориях, включая комиссию, созданную в соответствии с резолюцией 446 (1979) Совета Безопасности, и неизменно отвергал выводы этих органов. Однако сведения, полученные из опубликованных источников и бесед с израильянами, палестинцами и иностранными наблюдателями, подтверждают, что озабоченность международного сообщества по поводу положения на оккупированных территориях совершенно обоснована.

II. ПУТИ И СРЕДСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ И ЗАЩИТЫ ПАЛЕСТИНСКОГО ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ, НАХОДЯЩЕГОСЯ ПОД ИЗРАИЛЬСКОЙ ОККУПАЦИЕЙ

A. Необходимость политического урегулирования

20. Прежде чем приступать к изучению путей и средств, которые Совет Безопасности может пожелать рассмотреть в целях обеспечения безопасности и защиты палестинского гражданского населения, необходимо подчеркнуть один момент, имеющий основополагающее значение. Совершенно очевидно, что для обеспечения безопасности и защиты гражданского населения требуются дополнительные меры. Однако такие меры могут носить лишь половинчатый характер. Они не могут устранить коренную причину, заключающуюся в продолжающейся оккупации Израилем территорий, захваченных в ходе

войны 1967 года. Как уже неоднократно подчеркивалось представителями всех слоев палестинской общественности, палестинский народ оккупированных территорий никоим образом не может согласиться с израильской оккупацией. Члены израильского правительства со своей стороны также подчеркивали необходимость политического урегулирования. Я глубоко разделяю эту точку зрения. В долгосрочной перспективе единственным надежным путем обеспечения безопасности и защиты палестинского народа на оккупированных территориях, а также народа Израиля являются переговоры относительно всеобъемлющего, справедливого и прочного урегулирования арабо-израильского конфликта, приемлемого для всех заинтересованных сторон. Международному сообществу во главе с Советом Безопасности необходимо срочно принять меры для содействия эффективному процессу переговоров и оказанию помощи в создании условий, необходимых для его успешного завершения.

В. Четвертая Женевская конвенция

21. Второй аспект, на который следует обратить особое внимание на данном этапе, связан с тем, что Четвертая Женевская конвенция, применимость которой к оккупированным территориям неоднократно подтверждалась Советом Безопасности, устанавливает право гражданского населения на безопасность и защиту. Об этом однозначно указывается в первом абзаце статьи 27, который гласит:

"Покровительствуемые лица имеют право при любых обстоятельствах на уважение к их личности, чести, семейным правам, религиозным убеждениям и обрядам, привычкам и обычаям. С ними будут всегда обращаться гуманно и, в частности, они будут охраняться от любых актов насилия или запугивания, от оскорблений и любопытства толпы".

Ответственность оккупирующей державы подчеркивается в статье 29, которая гласит:

"Находящаяся в конфликте сторона, во власти которой находятся покровительствуемые лица, ответственна за обращение своих представителей с покровительствуемыми лицами, причем это не снимает личной ответственности с этих представителей".

22. С 1970 года нарушения Израилем положений Четвертой Женевской конвенции часто упоминаются в ежегодных докладах Международного комитета Красного Креста (МККК), в котором хранятся Женевские конвенции 1949 года (см., например, годовой доклад МККК за 1986 год). Кроме того, они являются объектом многочисленных резолюций Совета Безопасности: 452 (1979), 465 (1980), 468 (1980), 469 (1980), 471 (1980), 476 (1980) и 478 (1980). Примерами нарушений статей Четвертой Женевской конвенции служат:

- a) попытки изменить статус Иерусалима (статья 47);
- b) создание израильских поселений на оккупируемых территориях (шестой абзац статьи 49);
- c) депортация палестинских гражданских лиц из оккупируемых территорий (первый абзац статьи 49);

- d) коллективные наказания, например, введение комендантского часа на территории целых районов (статья 33);
- e) разрушение домов (статья 53).

Имеются также свидетельства того, что ИДФ несоразмерно применяли в отношении демонстраций и других волнений силу, что вело к человеческим жертвам, которых можно было бы избежать при применении менее суровых мер. Как отмечается в пункте 14 выше, есть основания для серьезной тревоги по поводу того, всегда ли действия израильских сил безопасности соответствуют положениям статьи 32 Конвенции.

23. Израиль постоянно занимает позицию, согласно которой он формально не признает применимость де-юре Четвертой Женевской конвенции, однако начиная с 1967 года он принял решение действовать де-факто в соответствии с "гуманитарными положениями этой конвенции". Израиль обосновывает свою позицию тем, что Конвенция применяется лишь в том случае, когда держава, изгнанная с территории, о которой идет речь, обладала законным суверенитетом, а также тем, что Иордания и Египет не обладали суверенной властью соответственно на Западном берегу и в секторе Газа в течение периода, предшествовавшего войне 1967 года (см., к примеру, заявление Постоянного представителя Израиля в Совете Безопасности от 16 декабря 1987 года, S/PV.2774, стр. 73). Кроме того, Израиль иногда обосновывает отдельные нарушения Четвертой конвенции (например, депортация) ссылкой на законодательство, действовавшее на ныне оккупированных территориях, когда те находились под мандатом Великобритании и/или под контролем Египта/Иордании в 1948-1967 годах.

24. Позиция Израиля не признается МККК и не одобряется другими Высокими Договаривающимися Сторонами Четвертой Женевской конвенции. Согласно этой конвенции каждое договаривающееся государство принимает в отношении себя, а также в отношении других ряд односторонних правовых обязательств по защите тех гражданских лиц, которые находятся на оккупированных территориях после начала враждебных действий. Именно поэтому в статье 1 указывается, что "Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются при любых обстоятельствах соблюдать и заставлять соблюдать настоящую Конвенцию". Фраза "при всех обстоятельствах" предполагает, что сюда включаются объявленная или необъявленная война, признанное или непризнанное состояние войны, частичная или полная оккупация, сопровождающаяся вооруженным сопротивлением или не сопровождающаяся таковым и даже при определенных условиях такое положение, когда противостоящая сторона не является участницей Конвенции (см. статью 2).

25. Конвенция становится автоматически применимой при начале враждебных действий, и ее применение на оккупированных территориях сторонами в конфликте не обуславливается необходимостью того, чтобы изгнанная держава обладала законным суверенитетом над утраченными территориями. Фундаментальной основой Женевских конвенций являются гуманитарные соображения, и именно по этой причине, даже в случае, если вооруженный конфликт не носит международного характера (например, гражданская война), государства-участники согласно Конвенции несут правовую ответственность за применение, как минимум, некоторых положений гуманитарного характера.

26. В нескольких резолюциях Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи (в том числе в резолюции 242 (1967)) заявляется о недопустимости приобретения территории путем войны, и Израиль настоятельно предлагается уйти с территорий, оккупированных после войны 1967 года. Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея с 1967 года

последовательно придерживаются точки зрения о том, что территории, попавшие под израильский контроль в ходе войны 1967 года, являются "оккупируемыми территориями" в рамках толкования положений Четвертой Женевской конвенции. Кроме того, и Совет Безопасности, и Генеральная Ассамблея в многочисленных резолюциях заявляли о применимости Четвертой Женевской конвенции к этим оккупируемым территориям. Соответственно, несмотря на то, что Израиль де-юре не признает применимость Четвертой Женевской конвенции, с юридической точки зрения мировое сообщество считает, что она должна применяться.

27. Таким образом, до достижения политического урегулирования наиболее эффективным способом обеспечения безопасности и защиты гражданского населения оккупированных территорий было бы применение Израилем в полном объеме положений Четвертой Женевской конвенции. В этих целях я рекомендую Совету Безопасности рассмотреть вопрос о том, чтобы обратиться с торжественным призывом ко всем Высоким Договаривающимся Сторонам Четвертой Женевской конвенции, имеющим дипломатические отношения с Израилем, обратив их внимание на их обязательство в соответствии со статьей 1 Конвенции: "... при всех обстоятельствах ... заставлять соблюдать настоящую Конвенцию", а также настоятельно призвать их использовать все имеющиеся у них средства, чтобы убедить правительство Израиля изменить свою позицию в отношении применимости Конвенции. Пока же Израиль мог бы предпринять следующие, не терпящие отлагательства меры:

а) обеспечить популяризацию знаний в области норм международного гуманитарного права, а также подготовку личного состава ИДФ в этой области (что составляет обязательство согласно Конвенции);

б) приказывать ИДФ во всех обстоятельствах содействовать скорейшей эвакуации раненных в ходе волнений лиц в целях оказания им медицинской помощи и обеспечивать, чтобы военные действия не препятствовали эффективной работе больниц и их персонала;

в) приказывать ИДФ не препятствовать доставке основных продовольственных товаров и медикаментов для гражданского населения.

С. Различные типы "защиты"

28. Продолжая настаивать на том, что ответственность за защиту гражданского населения на оккупированных территориях возлагается на оккупирующую державу, Совет Безопасности вместе с тем, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, какие другие пути и средства может использовать международное сообщество для содействия обеспечению защиты гражданского населения без ущерба для этого основополагающего принципа. Перед рассмотрением этого вопроса, возможно, целесообразно проанализировать различные концепции, которые может предполагать понятие "защита". Как представляется, этих концепций четыре:

а) "защита" может означать физическую защиту, т.е. предоставление вооруженных сил в целях предотвращения любых угроз безопасности покровительствуемых лиц, а в случае необходимости, борьбы против этих угроз;

б) "защита" может означать правовую защиту, т.е. вмешательство какого-либо внешнего учреждения в дела органов безопасности и судебных органов, а также политических инстанций оккупирующей державы в целях обеспечения справедливого обращения с каким-либо отдельным лицом или группой лиц;

с) "защита" может также иметь и менее точно определенную форму, называемую в настоящем докладе "общая помощь" и предполагающую вмешательство внешнего учреждения в деятельность властей оккупирующей державы с целью оказать содействие отдельным лицам или группам лиц в их сопротивлении нарушениям их прав (т.е. конфискации земель) и с целью помочь им справляться с повседневными трудностями жизни в условиях оккупации, такими, как ограничения, обусловленные соображениями безопасности, комендантский час, различного рода притеснения, бюрократические трудности и т.д.;

д) наконец, существует в некоторой степени неосязаемая по своему характеру "защита", которая обеспечивается внешними учреждениями, в первую очередь международными средствами массовой информации, само присутствие которых и готовность опубликовать информацию о том, что они наблюдают, могут иметь благоприятные последствия для всех соответствующих лиц; в настоящем докладе этот тип защиты называется "защита путем обеспечения гласности".

D. Имеющиеся в распоряжении международного сообщества пути и средства оказания содействия в обеспечении защиты гражданского населения

29. Что касается физической защиты, то ряд палестинцев, с которыми беседовал г-н Гулдинг, в первую очередь в лагерях беженцев, обратились с просьбой разместить силы Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях либо для защиты жителей от действий израильских сил безопасности, либо для полной замены последних в жилых районах. О последней возможности упоминалось в ходе прений в Совете Безопасности, предшествовавших принятию резолюции 605 (1987). Я тщательно продумал оба варианта, но, как представляется, в настоящее время они сопряжены с вполне реальными трудностями.

30. Во-первых, в соответствии с Четвертой Женевской конвенцией оккупирующая держава имеет право:

"... подчинить население оккупированной территории действию постановлений, существенно необходимых для выполнения ее обязательств согласно настоящей конвенции, поддержания нормального управления территорией и обеспечения безопасности оккупирующей Державы, личного состава и имущества оккупационных войск или администрации, а также используемых ею объектов и коммуникационных линий" (пункт 2, статья 64).

В соответствии с этим положением на оккупирующую державу фактически возлагается ответственность за обеспечение правопорядка. Она также, как отмечено выше, отвечает за защиту гражданского населения. Таким образом, введение других сил на оккупированные территории в целях обеспечения физической защиты приведет к тому, что оккупирующая держава лишится части своих обязанностей, возлагаемых на нее в соответствии с Четвертой Женевской конвенцией.

31. Во-вторых, один из принципов, лежащих в основе проведения Организацией Объединенных Наций операций по поддержанию мира, заключается в том, что для их осуществления необходимо предварительное согласие соответствующих сторон в конфликте. Поэтому для введения сил Организации Объединенных Наций на оккупированные территории (если Совет Безопасности не постановит принять принудительные меры в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций) необходимо согласие на это правительства Израиля. А правительство этой

страны заявило, что оно не согласится на какое бы то ни было вмешательство военного персонала Организации Объединенных Наций в деятельность по обеспечению безопасности на оккупированных территориях.

32. Поэтому до тех пор, пока Израиль не изменит своей позиции, разместить силы Организации Объединенных Наций на этих территориях невозможно. Однако эту идею не следует терять из виду. В прошлом Израиль соглашался на присутствие международных сил в других условиях арабо-израильского конфликта и эти силы сыграли важную роль в деле выполнения временных или постоянных соглашений. Такие силы могли бы вновь сыграть важную роль в достижении урегулирования конфликта на основе переговоров или в осуществлении временных мер, которые могут быть согласованы в отношении оккупированных территорий.

33. Кроме того, упоминалось о возможности размещения на оккупированных территориях военных наблюдателей Организации Объединенных Наций. Однако они не смогли бы обеспечить физическую защиту, и поэтому вопрос об их возможной роли рассматривается в пункте 42 ниже.

34. Вместе с тем определенная правовая защита населения обеспечивается МККК. Как ясно следует из ежегодных докладов, оккупирующая держава сотрудничает с МККК в рамках его усилий по защите лиц, находящихся в заключении, но израильские власти обычно не разрешают МККК вмешиваться в те их действия по обеспечению правопорядка и те аспекты управления оккупированными территориями, которые являются нарушением положений Четвертой Женевской конвенции.

35. Заслуживает похвалы деятельность МККК на оккупированных территориях, и Высокие Договаривающиеся Стороны Четвертой Женевской конвенции, возможно, пожелают в рамках дипломатической инициативы, изложенной в пункте 27 выше, выразить признательность Израилю за сотрудничество с МККК и надежду, что оно будет продолжаться и расширяться.

36. Совет Безопасности, возможно, пожелает также настоятельно призвать государства-члены оказать щедрую помощь, если МККК обратится с просьбой о предоставлении средств для финансирования дополнительной деятельности, которую он осуществляет на оккупированных территориях, ввиду весьма значительного увеличения в последнее время числа задержанных лиц.

37. А сейчас я коснусь вопроса о защите, характеризуемой как "общая помощь" в пункте 28 выше. Различные учреждения уже развернули активную деятельность в этой области. Что касается зарегистрированных беженцев, то БАПОР играет ведущую роль и обеспечивает самую разнообразную помощь и защиту (помимо, разумеется, выполнения своей основной функции по предоставлению услуг в области образования, здравоохранения и помощи); в секторе Газа, в частности, оно оказывает необходимую помощь беженцам в их повседневных усилиях по преодолению трудностей, обусловленных жизнью в условиях оккупации. МККК также оказывает помощь, особенно семьям задержанных лиц; многие добровольные учреждения, палестинские и международные, также вносят определенный вклад. Тем не менее многие палестинцы и иностранные сотрудники по оказанию помощи, с которыми были проведены беседы, утверждали, что международное сообщество должно делать больше.

38. Что касается зарегистрированных беженцев, которых насчитывается 818 983 человека, или около 55 процентов численности палестинского населения оккупированных территорий, то БАПОР, несомненно, располагает оптимальными возможностями в силу своего положения для оказания дополнительной общей помощи. БАПОР действует в этом районе приблизительно 40 лет; оно хорошо знает проблемы беженцев; оно признается израильскими властями на основании соглашения, подписанного в 1967 году; и оно пользуется доверием беженцев. Однако численность международных сотрудников БАПОР на местах с течением времени сократилась. В период, предшествовавший всплеску волнений, на Западном берегу (373 586 беженцев и 19 лагерей) находилось только 9 международных сотрудников, а в секторе Газа (445 397 беженцев и 8 лагерей) — только 6. Отдавая должное неоценимой помощи, которую палестинские сотрудники БАПОР оказывают беженцам в чрезвычайно сложных условиях, я считаю, что международные сотрудники могут в настоящее время сыграть особенно важную роль. Им, как правило, легче получить доступ к израильским властям в чрезвычайных ситуациях; и уже само их присутствие в местах конфронтации оказывает существенное воздействие на то, как силы безопасности обращаются с гражданским населением (включая палестинских сотрудников БАПОР), и помогает ему в психологическом отношении, способствуя тому, что оно чувствует себя в большей безопасности.

39. Поэтому я обратился с просьбой к Генеральному комиссару БАПОР рассмотреть вопрос об увеличении численности международного персонала БАПОР на оккупированных территориях в рамках существующих административных структур БАПОР в целях повышения эффективности процесса оказания общей помощи беженцам. Генеральный комиссар сам решал бы вопрос о численности и распределении этих дополнительных международных сотрудников, исходя из осознанной необходимости и имеющихся ресурсов. Я хотел бы также настоятельно призвать государства-члены откликнуться на призыв об оказании щедрой помощи для финансирования расходов, связанных с набором этих дополнительных сотрудников, с которым, возможно, придется обратиться Генеральному комиссару.

40. Важно также, чтобы Израиль уважал в полном объеме привилегии и иммунитеты БАПОР, особенно право его сотрудников на свободу передвижения при любых обстоятельствах и неприкосновенность его зданий и сооружений, и обеспечил доступ в любое время к ответственным должностным лицам оккупационной администрации. Г-н Гулдинг и его коллеги оказались в трудном положении в секторе Газа, когда введенный ИДФ комендантский час сделал невозможной, или в лучшем случае сложной и опасной, эвакуацию БАПОР раненых и больных в госпиталь или доставку продовольствия в лагерь.

41. Делая эти замечания, касающиеся БАПОР, я отдаю себе отчет в необходимости учета интересов тех палестинцев на оккупированных территориях, которые не были зарегистрированы как беженцы (около одной трети палестинского населения в Газе и двух третей на Западном берегу). Их экономическое и социальное положение в целом лучше, чем аналогичное положение беженцев, особенно беженцев, проживающих в лагерях, но они сталкиваются с такими же политическими проблемами, как и последние, и в равной степени беззащитны, в том что касается действий органов безопасности, и страдают также от экономических и административных последствий оккупации. Им оказывают помощь МККК (который не проводит различия между беженцами и небегенцами) и различные добровольные учреждения, однако, как правило, на них не распространяется мандат БАПОР. В данных обстоятельствах представляется желательным, чтобы Генеральному комиссару, как в некоторых случаях в прошлом, было предоставлено право оказывать гуманитарную помощь, если это практически

целесообразно, в случае крайней необходимости и на временной основе лицам, не являющимся беженцами, которые остро нуждаются в помощи в результате последних волнений.

42. В пункте 33 выше упоминалось о возможности размещения военных наблюдателей Организации Объединенных Наций. Некоторые из палестинцев, с которыми мы беседовали, положительно отнеслись к этой мере как к средству контроля (и возможно сдерживания) деятельности израильских сил безопасности и предоставления общей помощи гражданскому населению. Верно то, что такие наблюдатели могли бы квалифицированно предоставлять информацию по военным вопросам (хотя им в этом и потребуется по меньшей мере некоторое сотрудничество со стороны оккупирующей державы). Но в других отношениях, особенно в том, что касается краткосрочных служебных поездок и недостаточно глубокого знакомства с территориями, они не располагают в силу своего положения благоприятными возможностями для оказания общей помощи преимущественно гражданского характера. В любом случае, Израиль, согласие которого необходимо, выступает решительно против любого такого предложения.

43. Что касается "защиты путем обеспечения гласности", то большое значение палестинцы придают необходимости освещения положения в оккупированных территориях. Утверждалось, что следует обеспечить более широкую гласность и что это будет иметь положительное воздействие как на практику Израиля на территориях, так и на его готовность начать переговоры в целях достижения политического урегулирования. Последние события на территориях, фактически, были всесторонне освещены в израильских и международных средствах массовой информации, и чрезвычайно важно, чтобы последние и впредь имели возможность беспрепятственно освещать ход событий.

44. Некоторые из опрошенных палестинцев высказали предложение о том, что Генеральный секретарь мог бы назначить своего рода "омбудсмана" Организации Объединенных Наций, который бы постоянно находился на оккупированных территориях. Учреждение такой должности представляло бы собой полезный шаг, если Израиль будет готов сотрудничать в полном объеме с данным должностным лицом и будет прибегать к его или ее добрым услугам в решении многочисленных проблем, вызванных оккупацией. Эта идея относится к той же категории, что и другие возможные варианты, — например, опека Организации Объединенных Наций или временная администрация Организации Объединенных Наций, — которые потенциально в будущем могли бы оказаться ценными. Однако практическая осуществимость этих идей зависит от того, согласится ли с этим Израиль полностью и будет ли он сотрудничать в этом деле в полном объеме.

Е. Экономические и социальные условия жизни населения оккупированных территорий

45. Хотя это совершенно не относится к "безопасности и защите", о которых говорится в пункте 6 резолюции 605 (1987), я хотел бы воспользоваться данной возможностью и высказать в настоящем докладе два замечания по поводу экономических и социальных условий, в которых живет население оккупированных территорий.

46. Первое из них касается лагерей беженцев. Недавние волнения обратили внимание мировой общественности на нищенские условия жизни во многих лагерях, особенно в секторе Газа, которые являются результатом недостатка таких основных удобств, как дороги с твердым покрытием, канализация, водоснабжение, освещение и жилищные условия, соответствующие минимальным стандартам. Генеральный комиссар БАПОР также

отмечал в своем последнем докладе настоятельную необходимость реконструкции многих сооружений, принадлежащих БАПОР, как, например, школы, медицинские центры и центры распределения продовольствия.

47. В прошлом беженцы иногда высказывали оговорки по поводу мер по улучшению инфраструктуры лагерей, поскольку они опасались, что это придаст лагерям, а тем самым и конфликту, более постоянный характер, и настаивали на политическом урегулировании в соответствии с резолюциями Организации Объединенных Наций. Поэтому данный вопрос был обсужден с большинством из опрошенных палестинцев. В ответ они сообщили, что они приветствовали бы шаги по улучшению условий жизни в лагерях, если:

а) будет совершенно четко указано, что эти меры носят временный характер, что они осуществляются до достижения всеобъемлющего политического урегулирования и не подменяют собой такое урегулирование;

б) эта работа будет проводиться БАПОР.

48. В этих условиях я попросил Генерального комиссара БАПОР в срочном порядке подготовить предложения по улучшению инфраструктуры лагерей и изыскать необходимые средства. Я хотел бы вновь настоятельно призвать государства-члены великодушно откликнуться на такую просьбу.

49. Мое второе замечание касается общего экономического положения на оккупированных территориях. В пункте 15 выше говорилось, что палестинское население убеждено в том, что израильская политика сознательно направлена на то, чтобы воспрепятствовать экономическому развитию территорий. В подтверждение этого мнения было приведено множество примеров. Однако израильские министры и должностные лица настаивают на том, что такое утверждение является необоснованным и что Израиль приветствует предоставление иностранной помощи на цели развития территорий при условии соответствия каждого такого проекта израильским требованиям безопасности, которые чрезмерно завышены, и израильским порядкам. Многие из опрошенных палестинцев высказали надежду на то, что с целью возрождения экономики территорий могли бы быть предприняты согласованные международные усилия на первоначальном этапе, возможно, за счет расширения существующей в рамках Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) программы для этих территорий. Я попросил Администратора ПРООН изучить такую возможность.

III. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

50. В последние недели израильские власти много раз заявляли, что только они по-прежнему несут ответственность за обеспечение безопасности на оккупированных территориях. Со своей стороны, Совет Безопасности неоднократно подтверждал, что Четвертая Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны применима в отношении оккупированных территорий. Согласно Конвенции ответственность за поддержание правопорядка возлагается на оккупирующую державу, однако ее основной смысл состоит в обеспечении безопасности и защиты гражданского населения, за которое оккупирующая держава несет не меньшую ответственность.

51. Моя главная рекомендация в этом отношении заключается в том, что международное сообщество должно предпринять согласованные усилия с тем, чтобы убедить Израиль признать юридическую примеримость Четвертой Женевской конвенции к оккупированным территориям и изменить свои действия таким образом, чтобы они полностью соответствовали Конвенции. Кроме того, в настоящем докладе содержатся рекомендации и описываются определенные шаги, предпринимаемые мною в рамках существующих договоренностей, с тем чтобы укрепить безопасность и защиту населения территорий, которые обеспечиваются международным сообществом.

52. Однако следует со всей решительностью подчеркнуть, что такие меры по усилению безопасности и защиты палестинского народа, проживающего на территориях, какими бы необходимыми они ни были, не устранят причин трагических событий, которые побудили Совет Безопасности принять резолюцию 605 (1987), и не принесут мира региону. Волнения, имевшие место в течение последних шести недель, это выражение отчаяния и безысходности населения оккупированных территорий, более половины которого жило лишь в условиях оккупации, то есть когда оно было лишено тех прав, которые оно считает своими законными правами. Результат этого — трагедия для обеих сторон. Наиболее ярким свидетельством тому служит тот факт, что каждый день происходят столкновения молодых невооруженных палестинцев с израильскими солдатами, являющимися их сверстниками.

53. Проблему, лежащую в основе этого конфликта, можно разрешить лишь путем такого политического урегулирования, которое учитывало бы как отказ палестинского населения территорий согласиться на будущее существование в условиях израильской оккупации, так и решимость Израиля обеспечить свою безопасность и благосостояние своего народа. Я по-прежнему убежден, что этого следует добиваться путем всеобъемлющего, справедливого и прочного урегулирования на основе резолюций 242 (1967) и 338 (1973) Совета Безопасности и с полным учетом законных прав палестинского народа, включая самоопределение. Такое урегулирование должно быть достигнуто путем проведения под эгидой Организации Объединенных Наций международной конференции с участием всех заинтересованных сторон. В истории арабо-израильского конфликта с 1948 года есть немало примеров, свидетельствующих о том, что существует много способов, при помощи которых Организация Объединенных Наций может беспристрастно содействовать как достижению соглашений, так и их претворению в жизнь. В настоящем докладе упоминалась возможность использования вооруженных сил Организации Объединенных Наций или принятия других временных мер по мере продвижения по пути всестороннего урегулирования.

54. Разумеется, достижение урегулирования будет исключительно трудным делом, поскольку это потребует от всех заинтересованных сторон отойти от позиций, которых они в настоящее время весьма твердо придерживаются. Я понимаю всю сложность стоящего перед ними выбора, и мне хотелось бы воспользоваться данной возможностью, чтобы призвать их проявлять сдержанность и добиться изменения своих позиций, что необходимо для достижения урегулирования путем переговоров. Каждая из сторон должна отказаться от зачастую оправданного негодования по поводу нанесенных в прошлом обид и лучше понять законные интересы и законное недовольство другой стороны. Оскорбления и брань не могут способствовать достижению такого понимания, как и стремление предаваться иллюзии, будто другой стороны не существует. Я также обращаюсь с призывом к международному сообществу оказать помощь как путем снижения остроты племики вокруг арабо-израильского конфликта, так и путем сознательных действий, способствующих достижению взаимопонимания.

55. Как отмечалось ранее в настоящем докладе, я считаю, что международное сообщество в срочном порядке должно предпринять усилия под руководством Совета Безопасности, с тем чтобы содействовать эффективному развитию процесса переговоров. Именно этого требует Устав, и такова основная рекомендация настоящего доклада. Я лично буду оставаться приверженным делу поиска урегулирования и буду всемерно содействовать достижению этой цели. В предстоящие недели совместно со сторонами в конфликте и членами Совета, в особенности с его постоянными членами, я намереваюсь обстоятельно изучить возможные пути преодоления нынешнего тупика, в который зашел процесс мирного урегулирования. После недавних событий, ярко продемонстрировавших опасности и страдания, которые являются неизбежным следствием существующего положения, я надеюсь, что все заинтересованные стороны объединят свои усилия в попытке активизировать поиск всеобъемлющего, справедливого и прочного урегулирования. Только это обеспечит уважение интересов как Израиля, так и народа Палестины и позволит им жить в мире друг с другом.

Примечания

1/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок вторая сессия, Дополнение № 13 (A/42/13).