

فلسطين

ВОПРОС  
О  
ПАЛЕСТИНЕ  
И  
ОРГАНИЗАЦИЯ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



ВОПРОС О  
ПАЛЕСТИНЕ

*и*

*Организация  
Объединенных Наций*



Организация Объединенных Наций  
Нью-Йорк, 2008 год

«Народ Палестины до сих пор мечтает о свободе и достоинстве, которых он был лишен на протяжении десятилетий. Народ Израиля мечтает о безопасности на долгое время. Никто из них не может удовлетворить свои законные стремления при неурегулированном конфликте. Сегодня мы достигли критической стадии в попытках выйти за рамки урегулирования кризиса, и возобновляем усилия по подлинному разрешению конфликта».

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Пан Ги Мун  
Февраль 2007 года

## Предисловие

За последние более чем пятьдесят лет ни одна проблема не привлекала столь же пристального внимания международного сообщества, как вопрос о Палестине. С самого начала деятельности Организации Объединенных Наций эта проблема в той или иной форме присутствовала в ее повестке дня. Она была предметом бесчисленных споров, обсуждений и переговоров. Однако, несмотря на активные и разносторонние усилия в этой области, палестинский вопрос все еще остается нерешенным и по-прежнему требует неотложного внимания международного сообщества.

Настоящая новая редакция книги «Вопрос о Палестине и Организация Объединенных Наций» отражает ряд вех и событий, произошедших до конца 2007 года. Важнейшим из них является 60-летняя годовщина принятия в 1947 году Генеральной Ассамблеей резолюции 181 (II), предусматривающей создание на бывшей подмандатной территории Палестины Арабского и Еврейского государств и предоставление особого статуса священному городу Иерусалиму. Кроме того, прошло 40 лет со времени войны в июне 1967 года, оккупации Израилем египетской и сирийской территорий и палестинских территорий в секторе Газа и на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, а также со времени принятия резолюции Совета Безопасности 242 (1967), которая стала основой всех последующих мирных инициатив.

В 2007 году также исполнилось 20 лет с начала палестинского восстания против израильской оккупации — первой интифады. Среди более позитивных событий можно отметить пятнадцатилетие начала подробного обсуждения многосторонними рабочими группами важнейших аспектов ближневосточной проблемы — контроля над вооружениями, региональной безопасности, вопросов, связанных с водными ресурсами, окружающей средой, экономическим и региональным развитием, границами, беженцами, —

начатого в результате проведения Мадридской мирной конференции в 1991 году, на которой участники конфликта впервые лично встретились друг с другом, чтобы рассмотреть перспективы достижения мира.

Однако со времени последней публикации этой брошюры в 2003 году произошло опасное усиление конфликта, приведшее к тому, что оккупированные палестинские территории стали ареной напряженного политического соперничества, экономических трудностей и гуманитарного кризиса. В результате изменений, произошедших с 2000 года, возникла новая и более острая потребность в том, чтобы система ООН и в особенности ее агентства, занимающиеся этой проблемой, направили свои усилия на политические аспекты палестинского вопроса и нужды народа Палестины.

После вступления в должность в январе 2007 года Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун подчеркнул свою полную приверженность достижению всеобъемлющего, справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке на основе принятых Советом Безопасности резолюций 242 (1967), 338 (1973), 1397 (2002) и 1515 (2003) и принципа «земля в обмен на мир».

Как заявил Генеральный секретарь, «Организация Объединенных Наций будет и далее поддерживать международные усилия, направленные на прекращение оккупации, начавшейся сорок лет назад, а также на достижение решения, предусматривающего существование двух государств. Жизнеспособная и независимая Палестина и безопасный и защищенный Израиль стали бы не только благословением для двух народов, но и залогом укрепления мира и стабильности во всем регионе».

Я предлагаю читателям воспользоваться этой брошюрой в качестве справочного пособия по истокам палестинского вопроса и следить за развитием ситуации на Ближнем Востоке с помощью веб-сайта Организации Объединенных Наций и размещенных на нем ссылок. Обширная база данных, содержащая полные тексты документов системы Организации Объединенных Наций и других международных и неправительственных организаций, имеющих отношение к палестинскому вопросу и арабо-израильскому конфликту, развивавшемуся с 1946 года, а также указатель других соответствующих сайтов размещены по адресу <http://unispal.un.org/unispal.nsf>.

Киё Акасака

Заместитель Генерального секретаря  
по коммуникации и общественной информации

## Содержание

### I. История

Глава 1:	Вопрос о Палестине на рассмотрении Организации Объединенных Наций . . . . .	3
Глава 2:	План раздела и прекращение мандата Великобритании	9
Глава 3:	Войны 1967 и 1973 годов и первые шаги к достижению мира . . . . .	17
Глава 4:	Растущее признание прав палестинцев . . . . .	25
Глава 5:	Интифада (восстание) и последующие шаги к мирному урегулированию, 1987–2003 годы . . . . .	31

### II. Организация Объединенных Наций и Палестина сегодня

Глава 6:	Организация Объединенных Наций и поиск мирного урегулирования . . . . .	51
Глава 7:	Права человека и палестинский народ . . . . .	65
Глава 8:	Социально-экономические условия жизни палестинского народа . . . . .	79
Глава 9:	Роль Организации Объединенных Наций в развитии палестинской территории . . . . .	89

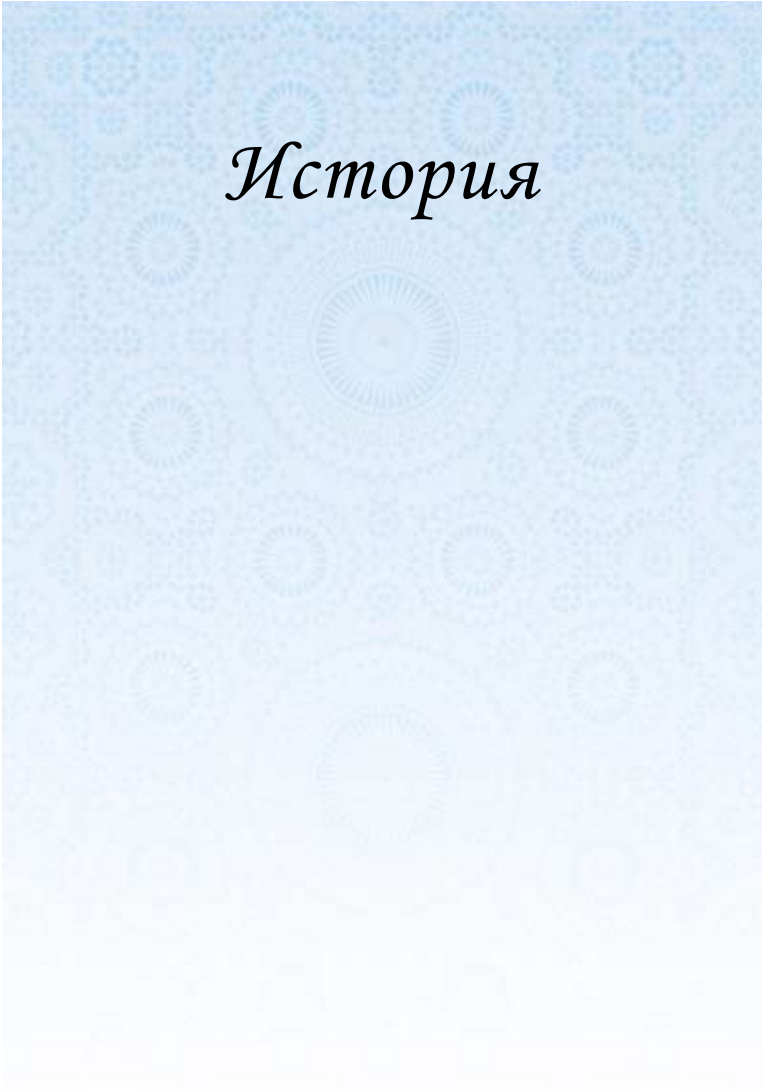
### III. Пути к окончательному урегулированию: некоторые неразрешенные проблемы

Глава 10:	Палестинские беженцы . . . . .	107
Глава 11:	Израильские поселения на оккупированной палестин- ской территории . . . . .	119
Глава 12:	Статус Иерусалима . . . . .	123
Дополнительные материалы . . . . .		128





# *История*







## Глава 1

### Вопрос о Палестине на рассмотрении Организации Объединенных Наций



*Вторая сессия Генеральной Ассамблеи во Флашинге, Нью-Йорк; обсуждение проблемы Палестины, 28 апреля 1947 года. Фото: ООН*

#### Палестина: от Лиги Наций до Организации Объединенных Наций, 1922–1947 годы

**К**огда 24 октября 1945 года была создана Организация Объединенных Наций, территория Палестины находилась под управлением Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии по мандату, полученному в 1922 году от Лиги Наций.

В число вопросов, которыми должно было заниматься государство-мандатарий, в особенности после окончания Второй мировой войны, входил и вопрос о национальном очаге для еврейского народа в Палестине. (В ноябре 1917 года в так называемой «Декларации Бальфура» британское правительство провозгласило, что оно является сторонником «создания в Палестине национального очага для еврейского народа», при этом подразумевается, «что не должно производиться никаких действий, которые могли бы нарушить гражданские и религиозные права существующих нееврейских общин в Палестине»). Против усиления еврейской иммиграции в Палестину решительно выступало ее арабское население, составлявшее к середине 1940-х годов примерно две трети всего населения данной террито-

рии, которое на тот момент составляло 2 миллиона человек. Столкнувшись с эскалацией насилия, в феврале 1947 года правительство Великобритании решило вынести палестинский вопрос на рассмотрение недавно созданной Организации Объединенных Наций.

Обращая внимание Организации на «желательность скорейшего урегулирования в Палестине», Великобритания просила о немедленном созыве специальной сессии Генеральной Ассамблеи с целью создания специального комитета и предоставления ему полномочий по подготовке предварительного исследования палестинского вопроса для рассмотрения Ассамблеей на ее следующей очередной сессии.

### **Первая специальная сессия Генеральной Ассамблеи, 1947 год**

На первой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, которая началась 28 апреля 1947 года, пять арабских стран — Египет, Ирак, Ливан, Саудовская Аравия и Сирия — безуспешно пытались включить в повестку дня специальной сессии пункт, касающийся прекращения мандата на Палестину и провозглашения ее независимости. Еврейскую сторону представляло Еврейское агентство по Палестине, а от имени палестинских арабов выступал Высший арабский комитет.

### **Создание ЮНСКОП**

На этой специальной сессии Ассамблея учредила Специальную комиссию Организации Объединенных Наций по вопросам Палестины (ЮНСКОП), состоявшую из 11 государств-членов, для изучения всех вопросов, связанных с палестинской проблемой, и внесения предложений по ее урегулированию для рассмотрения Генеральной Ассамблеей на ее очередной сессии в сентябре 1947 года. В ходе изучения вопросов, которое продолжалось два с половиной месяца, Специальная комиссия посетила Палестину и соседние государства — Ливан, Сирию и Трансиорданию, а также находившиеся в Германии и Австрии лагеря для перемещенных лиц, которые пострадали во время Второй мировой войны и пережили трагедию европейских евреев при нацизме.

В отличие от еврейских организаций, которые сотрудничали с ЮНСКОП в ее работе, палестинское руководство в Высшем арабском комитете решило не принимать в ней участия на том основании, что Организация Объединенных Наций отказалась рассматривать вопрос о независимости и не смогла отделить проблему еврейских беженцев из Европы от палестинского

вопроса. Оно заявило о том, что естественные права палестинских арабов являются самоочевидными и должны быть признаны, и они более не могут оставаться предметом исследования. Еврейское руководство настаивало в Специальной комиссии на том, что проблема еврейского государства в Палестине неразрывно связана с проблемой неограниченной иммиграции. Арабы, представляемые Лигой арабских государств, выступали за немедленное создание независимой Палестины к западу от реки Иордан.

ЮНСКОП завершила свою работу 31 августа 1947 года, при этом ее члены достигли договоренности относительно прекращения мандата, принципа независимости и роли Организации Объединенных Наций. Однако консенсуса в отношении решения палестинского вопроса достичь так и не удалось. Комиссия рассмотрела два предложения по палестинскому вопросу: предложения большинства и меньшинства. Большинство членов Комиссии рекомендовали разделить Палестину на арабское государство и еврейское государство со специальным международным статусом для города Иерусалим под управлением Организации Объединенных Наций. Три этих образования предполагалось связать в экономический союз. План, представленный меньшинством, предусматривал создание независимой федеральной структуры, включающей арабское государство и еврейское государство, при этом Иерусалим стал бы столицей федерации. От голосования по обоим планам воздержалась Австралия, поскольку считала, что эти рекомендации выходят за рамки полномочий Комиссии.

## Факты ООН

### Раздел Палестины: два предложения

#### Предложение большинства: раздел в условиях экономического союза

«Раздел и независимость. — По прошествии двухлетнего переходного периода, начиная с 1 сентября 1947 года, Палестина в пределах ее ныне существующих границ должна быть реорганизована в независимое Арабское государство, независимое Еврейское государство и город Иерусалим...

Независимость предоставляется каждому государству по его просьбе только после того, как оно примет конституцию,... представит Организации Объединенных Наций декларацию, содержащую ряд определенных гарантий, и подпишет договор о создании Палестинского экономического союза и учреждении системы сотрудничества между обоими государствами и городом Иерусалимом.

Гражданство. — Палестинские граждане, а также арабы и евреи, которые, не будучи палестинскими гражданами, проживают в Палестине, после признания независимости становятся гражданами того государства, в котором они проживают...

Экономический союз. — Оба государства заключают договор... Договор вступает в силу немедленно и без ратификации. Он содержит положение об учреждении Палестинского экономического союза...

Население. — Приведенные ниже данные о распределении оседлого населения в обоих намечаемых государствах... приблизительно выражаются в следующих цифрах:

	Евреи	Арабы и другие национальности	Всего
Еврейское государство	498 000	407 000	905 000
Арабское государство	10 000	725 000	735 000
Город Иерусалим	100 000	105 000	205 000

Кроме того, в Еврейском государстве будут проживать около 90 000 (арабских) бедуинов...

(Иерусалим). — Город Иерусалим должен быть включен в международную систему опеки в соответствии с соглашением об опеке, которое установит, что управляющей властью является Организация Объединенных Наций».

### Предложение меньшинства: Федеративное палестинское государство

«Независимое палестинское государство. — По окончании переходного периода, не превышающего трех лет, создается независимое федеративное палестинское государство, ибо народы Палестины имеют право на признание за ними права на независимость...

Независимое федеративное палестинское государство состоит из арабского государства и еврейского государства.

В течение переходного периода население Палестины выбирает учредительное собрание, которое составляет конституцию независимого федеративного палестинского государства...

Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций объявляет о достижении независимости независимым федеративным палестинским государством немедленно по получении Генеральной Ассамблеей официального извещения от власти, управляющей этой территорией, об утверждении конституции учредительным собранием, упомянутым в предыдущем параграфе...

Предусматривается единая палестинская национальность и гражданство, которое дается арабам, евреям и другим народам.

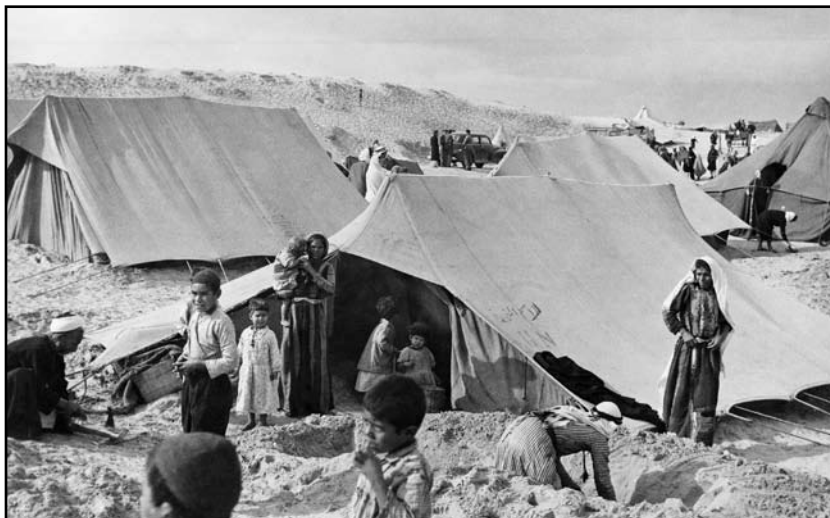
Иерусалим, который будет столицей независимого федеративного палестинского государства, будет состоять в отношении местного самоуправления из двух отдельных муниципалитетов, из которых один будет вестись арабскими кварталами города, включая часть, окруженную стенами, а другой будет вестись городскими районами с преобладающим еврейским населением».

Источник: *Истоки и история проблемы Палестины, 1917–1988 годы, Организация Объединенных Наций, 1990 год, стр. 116.*



## Глава 2

### План раздела и прекращение мандата Великобритании



*После арабо-израильской войны 1948 года возник глубокий гуманитарный кризис, в ходе которого почти 750 тысяч палестинцев были изгнаны со своей земли и стали беженцами. Палестинские беженцы устанавливают палатки, предоставленные ООН, в песчаных дюнах за пределами Хан-Юнис, Южная Палестина. Фото: ООН*

На своей второй очередной сессии 29 ноября 1947 года, после интенсивных двухмесячных прений Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 181(II), одобряющую с небольшими изменениями План раздела на основе экономического союза в том виде, в каком он был предложен большинством членов Специальной комиссии по вопросам Палестины. План раздела — подробный документ из четырех частей, — приложенный к резолюции, предусматривал прекращение мандата, постепенный вывод британских вооруженных сил и определение границ между двумя государствами и Иерусалимом.

Планом предусматривалось:

- ❁ создание арабского и еврейского государств не позднее 1 октября 1948 года;
- ❁ раздел Палестины на восемь частей: три были переданы арабскому государству и три — еврейскому, а город Яффа образовал арабский анклав на еврейской территории;



## План раздела Организации Объединенных Наций, 1947 год



- ❁ для Иерусалима, восьмой части, предусмотрен международный режим и управление Советом по опеке Организации Объединенных Наций.

В плане также предусматривались меры, которые необходимо было принять до предоставления независимости. Эти меры касались гражданства, транзита, экономического союза и декларации, с которой должно было выступить временное правительство каждого из предлагаемых государств в отношении доступа к святым местам и в отношении религиозных прав и прав меньшинств. В своей резолюции 181(II) Ассамблея также учредила Палестинскую комиссию Организации Объединенных Наций для осуществления своих рекомендаций и предложила Совету Безопасности предпринять необходимые меры для выполнения Плана раздела.

Еврейское агентство признало резолюцию, несмотря на свою неудовлетворенность по таким вопросам, как еврейская эмиграция из Европы и территориальные границы, установленные для предлагаемого еврейского государства. Палестинские арабы и арабские государства не согласились с этим планом на том основании, что он нарушал положения Устава Организации Объединенных Наций, которые предоставляют народам право самим определять свою собственную судьбу. Они заявили о том, что Ассамблея одобрила этот план в условиях, не достойных Организации Объединенных Наций, и что арабы Палестины будут выступать против любого плана, который предусматривает расчленение, сегрегацию или раздел их страны или который предоставляет меньшинству особый статус и преференциальные права.

### **Прекращение мандата Великобритании**

После принятия резолюции 181(II) в Палестине начались вспышки насилия. В связи с ухудшением ситуации Совет Безопасности созвал специальную сессию Генеральной Ассамблеи, которая проходила с 16 апреля по 14 мая 1948 года. 17 апреля Совет Безопасности призвал к прекращению в Палестине всех военных и полувоенных действий, а 23-го апреля он учредил Комиссию по перемирию для наблюдения и оказания помощи в деле прекращения огня. Со своей стороны, Генеральная Ассамблея освободила Палестинскую комиссию от ее обязанностей и постановила назначить посредника, уполномоченного содействовать мирному урегулированию в сотрудничестве с Комиссией по перемирию. 20 мая граф Фолке Бернадотт, президент шведского Красного Креста, был избран Посредником Организации Объединенных Наций.

### **Первая арабо-израильская война, 1948–1949 годы**

14 мая 1948 года Великобритания объявила о прекращении своего мандата над Палестиной и вывело свои войска. В тот же день Еврейское агентство провозгласило создание Государства Израиль на территории, отведенной ему по Плану раздела. Между арабской и еврейской общинами немедленно начались ожесточенные столкновения. На следующий день на эту территорию для оказания помощи палестинским арабам вступили регулярные войска соседних арабских государств.

Через несколько недель бои прекратились благодаря четырехнедельному перемирию, к которому Совет Безопасности призвал стороны 29 мая 1948 года. Перемирие вступило в силу 11 июня и осуществлялось под наблюдением Посредника Организации Объединенных Наций с помощью группы международных военных наблюдателей, которая стала известна, как Орган Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия в Палестине (ОНВУП). Несмотря на усилия Посредника, договориться о продлении перемирия так и не удалось, и 8 июля бои возобновились.

15 июля 1948 года Совет Безопасности в своей резолюции решил, что ситуация в Палестине представляет собой угрозу миру. Он призвал прекратить огонь и заявил, что несоблюдение режима прекращения огня будет истолковано как нарушение мира, требующее немедленного рассмотрения вопроса о принудительных мерах в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций. В соответствии с этой резолюцией вступило в силу второе перемирие. К этому времени Израиль контролировал большую часть территории, выделенной по Плану раздела для арабского государства, а также западную часть Иерусалима. Египет и Иордания контролировали, соответственно, остальные районы сектора Газа и Западного берега реки Иордан (куда входил Восточный Иерусалим и его Старый город, окруженный стеной). В октябре 1948 года и в марте 1949 года снова вспыхнули вооруженные столкновения, в ходе которых Израиль захватил другие районы, часть которых отводилась для арабского государства. В 1950 году Иордания официально поставила Западный берег и Восточный Иерусалим под свою юрисдикцию вплоть до решения этой проблемы.

Боевые действия стали причиной глубокого гуманитарного кризиса, из-за которого почти 750 тысяч палестинцев были изгнаны со своей земли и стали беженцами. 17 сентября 1948 года, в разгар переговоров между сторонами, в контролируемом Израилем секторе Иерусалима был застрелен граф Бернадотт. Исполняющим обязанности Посредника был назначен его

заместитель, Ральф Банч (США). В период с февраля по июль 1949 года под эгидой Организации Объединенных Наций были подписаны соглашения о перемирии между Израилем, с одной стороны, и Египтом, Иорданией, Ливаном и Сирией — с другой. Этими соглашениями, аналогичными по своему общему содержанию, установление перемирия признавалось в качестве необходимого шага на пути восстановления мира в Палестине. В них также четко указывалось на то, что целью перемирия не является установление или признание каких-либо территориальных, контрольных или других прав, претензий или интересов любой стороны. В августе 1949 года Совет Безопасности поручил наблюдателям ОНВУП осуществлять контроль над соблюдением перемирия. В соответствии с решениями Совета, наблюдатели ОНВУП по-прежнему выполняют свои функции на Ближнем Востоке.

### **Резолюция 194 (III) Генеральной Ассамблеи: право на возвращение**

На своей третьей очередной сессии 11 декабря 1948 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 194 (III), в которой определялись пути решения палестинской проблемы. Следуя предложениям, содержащимся в докладе, подготовленном графом Бернадоттом для урегулирования все более непредсказуемой ситуации, складывающейся в Палестине, Ассамблея заявила о том, что:

- ☀ беженцам, желающим вернуться к своим очагам и мирной жизни со своими соседями, такая возможность должна быть предоставлена в кратчайший срок;
- ☀ те беженцы, которые решат не возвращаться, должны получить компенсацию за свое имущество.

Ассамблея также призвала к демилитаризации и интернационализации Иерусалима, а также к защите Святых мест Палестины и к свободному доступу к ним. В резолюции 194 (III) также предусматривалось создание Согласительной комиссии Организации Объединенных Наций по Палестине в составе трех государств-членов. Эта Комиссия должна была взять на себя функции Посредника Организации Объединенных Наций в той мере, в какой она сочтет это необходимым. Ей было поручено оказывать сторонам содействие в достижении окончательного урегулирования по всем нерешенным вопросам, и содействовать репатриации, расселению и экономической и социальной реабилитации беженцев. Впоследствии Ассамблея избрала Францию, Турцию и Соединенные Штаты Америки в качестве членов Согласительной комиссии.

Согласительная комиссия пыталась решить три основные проблемы: проблему размера территорий, проблему беженцев и проблему статуса Иерусалима. Через сепаратные переговоры с арабскими государствами (Египтом, Иорданией, Ливаном и Сирией) и Израилем на конференции в Лозанне в апреле 1949 года она добилась подписания каждой из сторон протокола, в котором выражалось согласие использовать границы, установленные в резолюции о разделе, в качестве основы для обсуждения. Однако в 1949 году заседания Комиссии завершились безрезультатно, поскольку арабские государства настаивали на возвращении беженцев в качестве первого шага, а Израиль настаивал на том, чтобы в первую очередь был решен территориальный вопрос.

Дальнейшие попытки Комиссии обеспечить возвращение палестинцев и установить международный режим для Иерусалима также оказались безуспешными. С 1951 года Комиссия пытается добиться полного разблокирования банковских счетов, принадлежащих арабским беженцам и заблокированных в Израиле. В 1964 году она завершила идентификацию собственности арабских беженцев, а затем составила и вела списки такой собственности. В периодических докладах, представляемых Генеральной Ассамблее с 1952 года, Комиссия неоднократно подчеркивала, что ее усилия по содействию осуществлению резолюции 194 (III) зависят от существенных изменений в позициях сторон. Положения этой резолюции, касающиеся права палестинских беженцев на возвращение, подтверждались Ассамблеей фактически каждый год начиная с 1948 года.

11 мая 1949 года Израиль стал членом Организации Объединенных Наций. Принимая Израиль в члены Организации, Генеральная Ассамблея особо отметила заявления и разъяснения, касающиеся выполнения резолюций 181 (II) и 194 (III), с которыми представитель правительства Израиля выступил в Специальном комитете по политическим вопросам. Эти заявления и разъяснения, в частности, касались международного режима, предусмотренного для Иерусалима, проблемы арабских беженцев и границ.

## Факты ООН

### Израиль вступает в Организацию Объединенных Наций

*11 мая 1949 года Израиль был принят в члены Организации Объединенных Наций. В преамбуле резолюции о приеме Израиля в члены Организации Объединенных Наций особо отмечались обязательства Израиля выполнять резолюции 181 (II) и 194 (III) Генеральной Ассамблеи — те две резолюции, которые играли центральную роль в решении палестинского вопроса в Организации Объединенных Наций:*

*«Получив доклад Совета Безопасности по вопросу о заявлении Израиля о приеме его в члены Организации Объединенных Наций,*

*принимая к сведению, что, по мнению Совета Безопасности, Израиль является миролюбивым государством, могущим и желающим выполнять содержащиеся в Уставе обязательства,*

*принимая к сведению, что Совет Безопасности рекомендовал Генеральной Ассамблее принять Израиль в число членов Организации Объединенных Наций,*

*принимая к сведению далее декларацию Государства Израиль о том, что оно “безоговорочно принимает на себя обязательства, предусмотренные Уставом Организации Объединенных Наций, и обязуется выполнять их с того дня, как оно станет членом Организации Объединенных Наций”,*

*ссылаясь на свои резолюции от 29 ноября 1947 года и 11 декабря 1948 года и принимая к сведению заявления и разъяснения, с которыми представитель правительства Израиля выступил в Специальном комитете по политическим вопросам относительно выполнения указанных резолюций,*

*Генеральная Ассамблея,*

*действуя в порядке выполнения функций, возложенных на нее статьей 4 Устава и правилом 125 ее правил процедуры,*

- 1. решает, что Израиль является миролюбивым государством, которое принимает на себя содержащиеся в Уставе обязательства и которое может и желает эти обязательства выполнять;*
- 2. постановляет принять Израиль в число членов Организации Объединенных Наций».*

*Источник: Истоки и история проблемы Палестины, 1917–1988 годы, Организация Объединенных Наций, 1990 год, стр. 145 и 146.*



## Глава 3

### Войны 1967 и 1973 годов и первые шаги к достижению мира



Совет Безопасности принимает резолюцию 242 (1967). Фото: ООН

**П**алестинский вопрос оставался нерешенным, и нестабильный мир, нарушаемый насилием и применением силы, поддерживался в регионе с 1950 по 1967 год, когда Израиль оккупировал всю территорию бывшей британской подмандатной территории Палестины.

#### Учреждение Чрезвычайных вооруженных сил Организации Объединенных Наций (ЧВС ООН-1)

29 октября 1956 года на Ближнем Востоке вновь разразился вооруженный конфликт, когда Израиль начал военные операции против Египта, к которым позднее присоединились Франция и Великобритания. В накаленной атмосфере в июле 1956 года Египет национализировал Суэцкий канал. Чрезвычайная специальная сессия Генеральной Ассамблеи призвала к прекращению огня и кризис закончился последующим выводом вторгшихся сил и развертыванием Чрезвычайных вооруженных сил Организации Объединенных Наций (ЧВС ООН-1) — первых сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.



В мае 1967 года ЧВС ООН-I были выведены по просьбе Египта, который сообщил Генеральному секретарю о своем несогласии с дальнейшим размещением Сил на египетской территории и в секторе Газа. 5 июня 1967 года начались боевые действия между Израилем и Египтом, Иорданией и Сирией. К тому моменту, когда прекращение огня, к которому призвал Совет Безопасности, было принято всеми сторонами, израильские вооруженные силы оккупировали египетский Синай, сектор Газа и Западный берег, включая Восточный Иерусалим, а также часть сирийских Голанских высот.

После установления прекращения огня Совет Безопасности принял резолюцию 237 (1967), в которой он призвал Израиль обеспечить сохранность, благополучие и безопасность жителей тех районов, где происходили военные операции, и содействовать возвращению перемещенных лиц. Заинтересованным правительствам было рекомендовано добросовестно соблюдать гуманитарные принципы, определяющие обращение с военнопленными и защиту гражданских лиц в военное время, которые содержатся в четвертой Женевской конвенции 1949 года. На своей пятой чрезвычайной специальной сессии, созванной после начала военных действий, Генеральная Ассамблея призвала правительства и международные организации оказать чрезвычайную гуманитарную помощь лицам, затронутым войной. Ассамблея просила Израиль отменить все уже предпринятые меры и воздержаться от осуществления дальнейших действий, которые изменили бы статус Иерусалима.

### **Резолюция 242 (1967) Совета Безопасности**

22 ноября 1967 года, после длительных переговоров, Совет Безопасности единогласно принял резолюцию 242 (1967), в которой излагались принципы мирного урегулирования на Ближнем Востоке. В резолюции утверждалось, что для установления справедливого и прочного мира необходимо применение двух принципов:

- ❁ вывод израильских сил с территорий, оккупированных во время недавнего конфликта; и
- ❁ прекращение всех претензий или состояний войны и уважение и признание суверенитета, территориальной целостности и политической независимости каждого государства в данном районе и их права жить в мире в безопасных и признанных границах, не подвергаясь угрозам силой или ее применению.

### Территории, оккупированные Израилем с июля 1967 года



В резолюции также утверждается необходимость территориальной неприкосновенности каждого государства в данном районе и содержится призыв к «достижению справедливого урегулирования проблемы беженцев».

Египет и Иордания признали резолюцию 242 (1967) и сочли, что предварительным условием для переговоров является вывод Израилем своих войск со всех территорий, оккупированных в ходе войны 1967 года. Израиль, который также признал эту резолюцию, заявил, что вопросы вывода войск и проблема беженцев могут быть решены лишь на основе прямых переговоров с арабскими государствами и заключения всеобъемлющего мирного договора. Сирия отвергла решение Совета, заявив, что эта резолюция увязывает центральную проблему вывода израильских войск с уступками, которых требовали от арабских стран. Организация освобождения Палестины (ООП), образованная в 1964 году для поддержки интересов и стремлений палестинцев, подвергла резкой критике эту резолюцию, которая, по ее словам, сводила палестинский вопрос к проблеме беженцев.

### **Война 1973 года и резолюция 338 Совета Безопасности**

В октябре 1973 года вновь разразилась война между Египтом и Израилем в районе Суэцкого канала и Синая, а также между Израилем и Сирийской Арабской Республикой — на Голанских высотах. Когда в боевых действиях наступил критический этап, Советский Союз и Соединенные Штаты совместно обратились с просьбой о проведении срочного заседания Совета Безопасности. 22 октября Совет Безопасности принял резолюцию 338 (1973), в которой были подтверждены принципы, закрепленные в резолюции 242, и призвал к началу переговоров, направленных на установление «справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке». Призыв к прекращению огня позднее был подтвержден в резолюции 339 (1973) от 23 октября, и к Генеральному секретарю была обращена просьба немедленно направить в район наблюдателей Организации Объединенных Наций.

Однако, поскольку боевые действия продолжались, президент Египта Анвар Садат обратился непосредственно к Советскому Союзу и Соединенным Штатам с призывом вмешаться и направить свои войска с целью обеспечить соблюдение прекращения огня. В то время как Советский Союз согласился с этой просьбой, Соединенные Штаты отвергли ее, и это обернулось противостоянием двух сверхдержав. 24 октября по просьбе Египта Совет Безопасности провел заседание, в ходе которого была выработана резолюция, содержащая призыв к созданию новых миротворческих сил, которыми стали вторые по счету Чрезвычайные вооруженные силы Организации Объединенных Наций (ЧВС ООН-II).

После войны 1973 года Организация Объединенных Наций существенно активизировала свою деятельность по обеспечению прочного урегулирования арабо-израильского конфликта. В декабре 1973 года в Женеве под эгидой ООН и под совместным председательством Советского Союза и Соединенных Штатов Америки была проведена международная мирная конференция. На конференции были представлены Египет, Израиль и Иордания, в то время как Сирия отказалась принимать в ней участие. После трех заседаний конференция прервала свою работу на неопределенное время, однако была достигнута договоренность возобновить ее в рамках Рабочей группы по военным вопросам.

Эта рабочая группа сыграла важную роль в достижении соглашений о разъединении вооруженных сил Египта и Израиля в январе 1974 года и октябре 1975 года, а также она принимала участие в заключении соглашения о разъединении войск Сирии и Израиля в мае 1974 года. Данные соглашения осуществлялись при содействии двух миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. После достижения соглашения между Египтом и Израилем о разъединении своих вооруженных сил передислокация проходила под наблюдением ЧВС ООН-I. По отдельному соглашению, достигнутому в мае 1974 года, Израиль и Сирия подписали соглашение о разъединении войск. Это привело к созданию Сил Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением (СОООНР), которым было поручено наблюдение за выполнением соглашений между Израилем и Сирией. Совет периодически возобновлял мандат ЧВС ООН до июля 1979 года, когда он был прекращен после заключения мирного договора между Египтом и Израилем. СОООНР продолжают нести службу на Голанских высотах до настоящего времени.

В период 1974–1977 годов на разных уровнях предпринимались меры по содействию возобновлению процесса переговоров. В начале 1977 года, после визита на Ближний Восток, Генеральный секретарь ООН Курт Вальдхайм сообщил Совету Безопасности, что достижению соглашения о возобновлении Женевской мирной конференции препятствуют коренные разногласия между сторонами.

### **Кэмп-дэвидские соглашения, 1978 год**

Новый элемент в ситуацию на Ближнем Востоке был привнесен в ноябре 1977 года, когда президент Египта Анвар Садат посетил Иерусалим. Впоследствии прямые переговоры между Египтом и Израилем, в которых Соединенные Штаты выступили в роли посредника, привели в сентябре 1978

года к подписанию двух соглашений о «рамках мира», известных как Кэмп-дэвидские соглашения. Несмотря на сильную оппозицию со стороны большинства других арабских государств и ООП, в результате этих соглашений в марте 1979 года между двумя странами был подписан мирный договор. Это привело к выводу израильских вооруженных сил с Синайского полуострова в апреле 1982 года.

1 сентября 1982 года президент Соединенных Штатов Рональд Рейган призвал к установлению самоуправления палестинцев на оккупированных территориях в ассоциации с Иорданией, заявив, что такая ассоциация предоставляет наилучшую возможность для обеспечения «прочного, справедливого и длительного мира». Он также призвал к замораживанию строительства израильских поселений. Его мирная инициатива была основана на формуле «земля в обмен на мир», которая отражена в резолюциях Совета Безопасности 242 (1967) и 338 (1973).

Также в сентябре на двенадцатом Совещании арабских государств на высшем уровне, проводившемся в Фесе, Марокко, была принята декларация, призывающая к уходу Израиля с территорий, оккупированных в 1967 году, ликвидации поселений, созданных Израилем на оккупированной палестинской территории, подтверждению прав палестинского народа на самоопределение и созданию независимого палестинского государства после переходного периода под наблюдением Организации Объединенных Наций. В Фесской декларации содержался также обращенный к Совету Безопасности призыв установить гарантии мира «между всеми государствами региона, включая независимое палестинское государство». Позже в том же году Генеральная Ассамблея приветствовала арабский план установления мира.

### **Международная конференция по вопросу о Палестине, 1981 год**

Генеральная Ассамблея, озабоченная тем, что по палестинскому вопросу не было достигнуто справедливого решения, постановила в 1981 году созвать в этой связи международную конференцию. Международная конференция по вопросу о Палестине проходила с 29 августа по 7 сентября 1983 года в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве. В ней участвовали представители 137 государств: 117 — в качестве полноправных участников и 20 — в качестве наблюдателей, а также представители ООП. Эта инициатива не получила полной поддержки: Израиль, Соединенные Штаты и некоторые другие страны выразили свое негативное отношение к созыву конференции.

Путем аккламации Конференция приняла Декларацию о Палестине и одобрила Программу действий по осуществлению прав палестинского народа,

в которой содержались рекомендации о мерах, которые должны быть приняты государствами, органами системы Организации Объединенных Наций и межправительственными и неправительственными организациями. Конференция посчитала важным создать международную мирную конференцию по Ближнему Востоку под эгидой Организации Объединенных Наций с участием на равной основе всех сторон арабо-израильского конфликта.

Позже в 1983 году Генеральная Ассамблея приветствовала призыв Женевской конференции созвать международную мирную конференцию по Ближнему Востоку. В течение 80-х годов Ассамблея неоднократно возвращалась к получившей широкую поддержку идее созыва предложенной конференции.

## Факты ООН

### Резолюции 242 и 338 Совета Безопасности

*Резолюция 242 Совета Безопасности, принятая 22 ноября 1967 года, и его резолюция 338, принятая 22 октября 1973 года, считаются основополагающими документами в контексте всех последующих дискуссий, посвященных мирному урегулированию на Ближнем Востоке.*

#### 1) Резолюция 242 (1967) Совета Безопасности от 22 ноября 1967 года

*Совет Безопасности,*

*выражая свое продолжающееся беспокойство по поводу серьезного положения на Ближнем Востоке,*

*подчеркивая недопустимость приобретения территории путем войны и необходимость добиваться справедливого и прочного мира, при котором каждое государство в данном районе может жить в безопасности,*

*подчеркивая далее, что все государства — члены Организации Объединенных Наций, принимая Устав Организации Объединенных Наций, взяли на себя обязательство действовать в соответствии со статьей 2 Устава,*

1. *утверждает, что выполнение принципов Устава требует установления справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке, который должен включать применение обоих нижеследующих принципов:*

- (i) вывод израильских вооруженных сил с территорий, оккупированных во время недавнего конфликта;
- (ii) прекращение всех претензий или состояний войны и уважение и признание суверенитета, территориальной целостности

и политической независимости каждого государства в данном районе и их права жить в мире в безопасных и признанных границах, не подвергаясь угрозам силой или ее применению;

2. *утверждает* далее необходимость

a) обеспечения свободы судоходства по международным водным путям в данном районе;

b) достижения справедливого урегулирования проблемы беженцев;

c) обеспечения территориальной неприкосновенности и политической независимости каждого государства в данном районе с помощью мер, включающих установление демилитаризованных зон;

3. *просит* Генерального секретаря назначить Специального представителя, который должен выехать на Ближний Восток для установления и поддержания контактов с заинтересованными государствами в целях содействия достижению соглашения и поддержки усилий, направленных на достижение мирного и приемлемого урегулирования в соответствии с положениями и принципами настоящей резолюции;

4. *просит* Генерального секретаря как можно скорее сообщить Совету Безопасности о ходе усилий Специального представителя.

Принята единогласно на 1382-м заседании.

## 2) Резолюция 338 (1973) Совета Безопасности от 22 октября 1973 года

*Совет Безопасности,*

1. *призывает* все стороны, участвующие в нынешних боевых действиях, прекратить всякий огонь, а также прекратить все военные действия немедленно, не позже чем в течение 12 часов с момента принятия настоящего решения, с оставлением войск на занимаемых ими сейчас позициях;

2. *призывает* заинтересованные стороны начать немедленно после прекращения огня практическое выполнение резолюции 242 (1967) Совета Безопасности от 22 ноября 1967 года во всех ее частях;

3. *постановляет* начать немедленно и одновременно с прекращением огня переговоры между заинтересованными сторонами под соответствующей эгидой, направленные на установление справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке.

Принята на 1747-м заседании 14 голосами,  
при этом никто не голосовал против.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Одно государство-член (Китай) не принимало участия в голосовании.

## Глава 4

### Растущее признание прав палестинцев



*Лидер ООП Ясир Арафат обращается к Генеральной Ассамблее, ноябрь 1974 года. Фото: ООН*

**В** вопросе о Палестине международное внимание в 50-х годах и начале 60-х годов концентрировалось главным образом на проблеме палестинских беженцев и межгосударственного конфликта. После войны 1967 года палестинский вопрос стали трактовать в более широком политическом контексте. Начались более активные действия палестинцев по достижению своих национальных прав. Организация освобождения Палестины приняла в 1968 году новый Национальный устав, который гласил, что международное сообщество до сих пор не смогло выполнить свою обязанность, и призывал к продолжению борьбы за осуществление прав палестинского народа.

#### **Повторное включение палестинского вопроса в повестку дня Генеральной Ассамблеи**

В декабре 1969 года Генеральная Ассамблея своей резолюцией 2535 (XXIV) признала, что «проблема палестинских арабских беженцев возникла в связи с лишением их неотъемлемых прав, гарантированных в Уставе Организации Объединенных Наций и во Всеобщей декларации прав человека». В сентябре 1974 года 56 государств-членов предложили включить «палестинский вопрос» в качестве отдельного пункта в повестку дня Генеральной Ассамблеи.



Они отметили, что более 20 лет вопрос о Палестине и о статусе и судьбе палестинского народа не поднимался перед Генеральной Ассамблеей в качестве отдельного пункта повестки дня. Их предложение было принято, и вопрос о Палестине с тех пор вновь стал частью ежегодной повестки дня Ассамблеи.

В резолюции, принятой 22 ноября 1974 года, Генеральная Ассамблея подтвердила неотъемлемые права палестинского народа, которые включают право на самоопределение без вмешательства извне, право на национальную независимость и суверенитет и право на возвращение к своим очагам и своему имуществу. Права палестинского народа, изложенные Ассамблеей в 1974 году, с тех пор подтверждаются каждый год.

### **Предоставление ООП статуса наблюдателя, 1974 год**

В своей исторической речи, прозвучавшей перед Генеральной Ассамблеей в Нью-Йорке 13 ноября 1974 года, лидер ООП Ясир Арафат приветствовал возврат к рассмотрению палестинского вопроса в Организации Объединенных Наций: «Мы расцениваем этот шаг как победу всемирной Организации, равно как и победу дела нашего народа», — сказал он. В конце длинной речи он заявил: «Я пришёл к вам с оливковой ветвью в одной руке и оружием борца за свободу в другой. Не дайте оливковой ветви выпасть из моей руки». Девять дней спустя Генеральная Ассамблея пригласила ООП участвовать в своих заседаниях со статусом наблюдателя в качестве представителя палестинского народа. Впоследствии статус наблюдателя был расширен и стал действительным во всех органах Организации Объединенных Наций. Позднее в своей резолюции 43/177 от 15 декабря 1988 года Генеральная Ассамблея признала провозглашение государства Палестина Национальным советом Палестины (см. главу 5, ниже). Ассамблея подтвердила необходимость обеспечения палестинскому народу возможности осуществлять свой суверенитет над своей территорией, оккупированной с 1967 года. Кроме того, Генеральная Ассамблея постановила, что в системе Организации Объединенных Наций вместо названия «Организация освобождения Палестины» должно использоваться название «Палестина» без ущерба для статуса наблюдателя и функций Организации освобождения Палестины в системе Организации Объединенных Наций.

Спустя 10 лет, в 1998 году, Генеральная Ассамблея в своей резолюции 52/250 от 7 июля постановила предоставить Палестине в ее качестве наблюдателя дополнительные права и привилегии в отношении участия в сессиях и работе Генеральной Ассамблеи, а также других органов Организации Объединенных Наций и международных конференций.

### Создание Комитета по правам палестинцев, 1975 год

Комитет по осуществлению неотъемлемых прав палестинского народа, известный также как Комитет по правам палестинцев, был создан Генеральной Ассамблеей в 1975 году. Комитету было предложено подготовить программу, направленную на предоставление палестинскому народу возможности пользоваться своими неотъемлемыми правами. В 1976 году Комитет представил два свода рекомендаций: один касался прав палестинцев на возвращение к своим очагам и к своему имуществу, другой — их прав на самоопределение, национальную независимость и суверенитет.

Совет Безопасности обсудил рекомендации, но не смог достичь решения ввиду того, что Соединенные Штаты — постоянный член Совета — проголосовали против. Совет впоследствии несколько раз вновь поднимал этот вопрос, но каждый раз откладывал его без принятия решения. Однако его рекомендации были одобрены Генеральной Ассамблеей в 1976 году и одобрялись ею в последующие годы. Кроме того, Ассамблея просила Комитет держать ситуацию, касающуюся палестинского вопроса, в поле зрения и представлять доклады и рекомендации Генеральной Ассамблее или Совету Безопасности. Кроме того, Комитету было поручено способствовать как можно более широкому распространению информации о своих рекомендациях через неправительственные организации и с помощью других соответствующих средств.

В период 80-х и 90-х годов Комитет следил за положением в отношении прав палестинцев и представлял свои выводы Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности. Его программа ежегодных семинаров, симпозиумов и других мероприятий, проводившихся на региональном уровне в странах Азии, Африки, Европы, Северной и Латинской Америки и Карибского бассейна, помогла повысить понимание палестинского вопроса на международном уровне и способствовала сосредоточению усилий на необходимости достижения мирного решения, основанного на осуществлении неотъемлемых прав палестинского народа.

Начиная с 1996 года ежегодные семинары на тему «Помощь палестинскому народу» или «В поддержку мира между Израилем и Палестиной» проводятся в Азии, Африке, Латинской Америке и Европе. В июне 1999 года в Женеве состоялась встреча на тему «Меры обеспечения выполнения четвертой Женевской конвенции». В 2004 и 2005 годах в Женеве прошли совещания, посвященные последствиям сооружения Израилем разделительной стены на оккупированной палестинской территории, а в 2006 году в Женеве состоялась международная конференция ООН по теме: «Гражданское обще-

ство в поддержку палестинского народа». Совещание африканских стран под эгидой Организации Объединенных Наций по вопросу о Палестине прошло в 2007 году в Претории. Во всех случаях данные инициативы проходили с участием влиятельных фигур, представляющих как израильское, так и палестинское общество, а также лидеров третьих стран, представителей гражданского общества, неправительственных организаций и международных средств массовой информации.

## Факты ООН

### ООН обретает статус наблюдателя

*Генеральная Ассамблея в своей резолюции, принятой 22 ноября 1974 года, пригласила Организацию освобождения Палестины участвовать в сессиях и работе Генеральной Ассамблеи в качестве наблюдателя.*

*Генеральная Ассамблея,*

*рассмотрев* вопрос о Палестине,

*принимая во внимание* универсальный характер Организации Объединенных Наций, закрепленный в Уставе,

*ссылаясь* на свою резолюцию 3102 (XXVIII) от 12 декабря 1973 года,

*учитывая* резолюции 1835 (LVI) от 14 мая 1974 года и 1840 (LVI) от 15 мая 1974 года Экономического и Социального Совета,

*отмечая*, что Дипломатическая конференция по вопросу о подтверждении и развитии международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов, Всемирная конференция по народонаселению и Всемирная продовольственная конференция фактически пригласили Организацию освобождения Палестины участвовать в прениях этих соответствующих органов,

*отмечая также*, что третья Конференция Организации Объединенных Наций по морскому праву пригласила Организацию освобождения Палестины участвовать в ее прениях в качестве наблюдателя,

- 1. приглашает* Организацию освобождения Палестины участвовать в сессиях и работе Генеральной Ассамблеи в качестве наблюдателя;
- 2. приглашает* Организацию освобождения Палестины участвовать в сессиях и работе всех международных конференций, созываемых под эгидой Генеральной Ассамблеи, в качестве наблюдателя;
- 3. считает*, что Организация освобождения Палестины имеет право участвовать в качестве наблюдателя в сессиях и работе всех международных конференций, созываемых под эгидой других органов Организации Объединенных Наций;
- 4. просит* Генерального секретаря принять необходимые меры для осуществления настоящей резолюции.

A/RES/3237 (XXIX) от 22 ноября 1974 года



## Глава 5

### Интифада и последующие шаги к мирному урегулированию, 1987–2003 годы



*Президент Уильям Джефферсон Клинтон, премьер-министр Ицхак Рабин и Председатель ООП Ясир Арафат присутствуют на церемонии на Южной лужайке Белого дома в честь подписания израильско-палестинского соглашения 13 сентября 1993 года.*

Официальное фото Белого дома /Роо7291–10А

#### Первая интифада, 1987–1993 годы

**В** декабре 1987 года, после более чем 20 лет военной оккупации, в секторе Газа и на Западном берегу вспыхнуло стихийное восстание, получившее известность как первая «интифада» (арабское слово, означающее «стряхивание»), быстро проникнувшее в международный политический лексикон. Палестинцы из всех слоев населения — молодежь, торговцы, рабочие, женщины и дети — объединились в таких акциях, как массовые демонстрации, экономические бойкоты, сопротивление взиманию налогов и забастовки, протестуя против военной оккупации своих земель и требуя предоставления национальной независимости.

С самого начала интифады израильские вооруженные силы жестко отреагировали на протесты, в основном выражавшиеся в выступлениях вооруженных палестинских детей и подростков, швырявших камни в военнослужащих оккупационных сил. В период с 1987 по 1993 год свыше 1000 палестинцев были убиты и десятки тысяч ранены в результате жесто-

кого подавления вспыхнувших на оккупированной палестинской территории невооруженных протестов с применением, в частности, боевых патронов, избиений, слезоточивого газа, подчас со смертельным исходом. Тысячи палестинцев были задержаны, тысячи — переведены в тюрьмы Израиля, многие — депортированы с палестинской территории.

В докладах, представленных Генеральной Ассамблее, описывались суровые меры, предпринятые оккупационными властями в ответ на выступления, включая случаи неподобающего обращения с заключенными в израильских тюрьмах. Также отмечалось, что власти Израиля прибегали к различным формам коллективных наказаний, таких, как разрушение домов, введение продолжительного комендантского часа и ограничительные экономические меры. Ответные меры против интифады осуществлялись и в других формах, также причинивших огромный ущерб повседневной жизни палестинцев. Прекратила функционировать система образования, когда школы, колледжи и университеты были закрыты на длительные периоды и было запрещено даже неофициальное обучение. Социальное обслуживание было свернуто, а средства массовой информации и гражданские организации были объявлены вне закона. Десятки тысяч плодоносящих деревьев были выкорчеваны, посеы уничтожены. В докладах отмечалось, что акты насилия и агрессии со стороны израильских поселенцев росли как по масштабам, так и по тяжести. В такой тяжелой ситуации палестинцы преодолевали жестокие экономические лишения, за счет хозяйственных ресурсов общин.

Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея и Генеральный секретарь с глубокой озабоченностью реагировали на меры, предпринимаемые оккупационными властями против интифады. С самого начала восстания вопросу о средствах обеспечения безопасности и защиты палестинцев на оккупированной территории в соответствии с четвертой Женевской конвенцией о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 года уделяется особое внимание; первым свидетельством этого было принятие резолюции 605 (1987) Совета Безопасности от 22 декабря 1987 года. В резолюции 605 Совет Безопасности отметил, что «глубоко сожалеет по поводу такой политики и практики Израиля, оккупирующей державы, которые нарушают права человека палестинского народа на оккупированных территориях, и, в частности, открытие огня израильской армией, в результате чего были убиты и ранены беззащитные палестинские жители из числа гражданского населения».

Вслед за данной резолюцией Совет Безопасности принял четыре резолюции, посвященные непосредственно вопросу о депортации палестинцев

с оккупированной территории. В резолюциях 607 (1988) от 5 января 1988 года, 608 (1988) от 14 января 1988 года, 636 (1989) от 6 июля 1989 года и 641 (1989) от 30 августа 1989 года Совет призвал Израиль воздерживаться от депортации палестинских гражданских лиц и обеспечить безопасное и немедленное возвращение на оккупированную палестинскую территорию уже депортированных лиц.

В записке Председателя от 26 августа 1988 года члены Совета Безопасности заявили, что они серьезно обеспокоены продолжающимся ухудшением положения на палестинских территориях, оккупируемых Израилем с 1967 года, включая Иерусалим, и особенно в связи с тяжелым и серьезным положением, вызванным закрытием районов, введением комендантского часа и последующим увеличением числа раненых и убитых. Члены Совета Безопасности сочли, что положение на оккупированных территориях имеет серьезные последствия для усилий по достижению всеобъемлющего, справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке.

Вслед за разрывом Иорданией в июле 1988 года всех юридических и административных связей с Западным берегом Национальный Совет Палестины (НСП) — неофициальный «парламент в изгнании» палестинского движения — на ноябрьском совещании в Алжире принял два основополагающих документа. Первым стало «политическое коммюнике», в котором подтверждалась решимость НСП достичь всеобъемлющего политического урегулирования палестинского вопроса в рамках Устава и резолюций Организации Объединенных Наций; вторым — Декларация независимости Государства Палестина, в которой НСП объявил об учреждении Государства Палестина со столицей в Иерусалиме, в соответствии с нормами международного права, включая резолюцию Генеральной Ассамблеи 181 (II) от 1947 года о разделе.

Таким образом, ООП этими двумя документами фактически признала Государство Израиль — эта позиция была четко подтверждена Председателем ООП Ясиром Арафатом в 1988 году в ходе декабрьской сессии Генеральной Ассамблеи в Женеве, созванной специально для заслушивания заявления Председателя ООП. По его словам, движение признавало «право всех сторон, связанных с ближневосточным конфликтом, на существование в условиях мира и безопасности», включая Государство Палестина, Государство Израиль и других соседей, в соответствии с резолюцией 242 (1967) Совета Безопасности.

По мере продолжения интифады, сопровождавшейся жесткими мерами Израиля по её подавлению, наращивались дипломатические усилия, направленные на разрешение конфликта. В 1989 году Израиль предпринял основан-



ную на его прежних позициях мирную инициативу, так называемый «план Шамира», которая заключалась в проведении местных выборов на оккупированной палестинской территории. Египет предложил собственный план, также предусматривающий палестинские выборы. В то же время Соединенные Штаты в ответ на израильские предложения выступили с «планом Бейкера», который брал за основу принципы, опирающиеся на резолюции 242 (1967) и 338 (1973) Совета Безопасности, в которых не признавалось ни осуществление Израилем постоянного контроля над Западным берегом и сектором Газа, ни независимое палестинское территориальное образование. Новый импульс получила и давно обсуждаемая идея о созыве международной конференции, направленной на урегулирование арабо-израильского конфликта. Совет Безопасности согласился в заявлении, сделанном его Председателем 20 декабря 1990 года, с тем, что созыв в соответствующие сроки международной конференции должен содействовать усилиям по достижению путем переговоров прочного мирного урегулирования арабо-израильского конфликта.

### **Мирная конференция по Ближнему Востоку, Мадрид, 1991 год**

К 1991 году произошедшие глобальные изменения, такие, как окончание «холодной войны» и первая война в Персидском заливе и ее последствия, также повлияли на ситуацию на Ближнем Востоке. Процесс переговоров полностью возобновился в октябре 1991 года, когда в Мадриде была созвана Мирная конференция по Ближнему Востоку. Конференция, проходившая с 30 октября по 1 ноября под совместным председательством Соединенных Штатов и Советского Союза, позволила участникам конфликта впервые лично встретиться друг с другом. В качестве наблюдателя на Конференции присутствовал представитель Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.

Конференция учитывала требование Израиля о проведении переговоров в формате «один на один» и впервые предусматривала обсуждение мирного процесса в формате международной конференции. Она создавала возможности для проведения двусторонних переговоров между Израилем и соседними арабскими государствами (Ливаном, Иорданией и Сирией) и палестинцами, которые, в лице влиятельных представителей Западного берега и сектора Газа, были включены в совместную иордано-палестинскую делегацию. В рамках конференции были сформированы «многосторонние рабочие группы», которые в январе 1992 года одновременно начали работу по региональным аспектам целого ряда вопросов. В своем выступлении в Совете Безопасности в декабре 1991 года Генеральный секретарь ООН

Хавьер Перес де Куэльяр указал на «исторический» характер Мадридской конференции и заявил о том, что хотя эта конференция и проводится вне рамок Организации Объединенных Наций, она пользуется поддержкой всех заинтересованных сторон и опирается на резолюции 242 (1967) и 338 (1973) Совета Безопасности, считающиеся краеугольными камнями всестороннего мирного урегулирования.

### **Присоединение Организации Объединенных Наций к многосторонним мирным переговорам в качестве участника, 1993 год**

В 1992 году коспонсоры — Российская Федерация (правопреемник Советского Союза) и Соединенные Штаты — предложили Организации Объединенных Наций принять участие в многосторонних переговорах в качестве полноправного «внерегионального участника». В 1993 году Генеральный секретарь Бутрос Бутрос-Гали назначил своим специальным представителем на многосторонних переговорах по Ближнему Востоку заместителя Генерального секретаря, г-на Чинмаю Гарехана (Индия), в задачу которого входила координация роли Организации Объединенных Наций в рабочих группах по контролю над вооружениями и региональной безопасности, по вопросам водоснабжения, окружающей среды, экономическому и региональному развитию и по вопросам беженцев — вопросам, в которых признавалась соответствующая компетенция Организации Объединенных Наций. Приветствуя такой поворот событий на Ближнем Востоке, Генеральная Ассамблея вновь призвала созвать Международную мирную конференцию под эгидой Организации Объединенных Наций, которая, по ее мнению, способствовала бы достижению мира в этом регионе.

К середине 1993 года стало очевидно, что двусторонние переговоры по ряду политических вопросов и вопросов безопасности зашли в тупик. Как представляется, не было достигнуто прогресса при решении важных вопросов, касающихся отношений между Израилем и, соответственно, палестинцами, Сирией, Иорданией и Ливаном. Вместе с тем в Норвегии проходили тайные переговоры между Израилем и ООП, о которых никому, кроме весьма узкого круга лиц, не было известно.

### **«Канал урегулирования через Осло» и «вашингтонское рукопожатие», 1993 год**

Так называемый «канал урегулирования через Осло» начал действовать в конце 1992 года при посредничестве норвежского социолога Терье Рёд-Ларсена и при участии высокопоставленного должностного лица ООП и израильского

академика. Позднее канал продолжал функционировать под руководством министра иностранных дел Норвегии Йохана Йоргена Хольста. В конце августа 1993 года переговоры в Осло были завершены, и новость о заключении соглашения между Израилем и ООП поразила и обнадружила мир.

10 сентября 1993 года Израиль и ООП обменялись письмами о взаимном признании. ООП признала право Израиля на существование, а Израиль признал ООП в качестве представителя палестинского народа. Через три дня, 13 сентября 1993 года, на церемонии в Белом доме в Вашингтоне, О.К., в присутствии президента Соединенных Штатов Билла Клинтона и министра иностранных дел России А.В. Козырева представители Израиля и ООП подписали Декларацию принципов о временных мерах по самоуправлению (Ословское соглашение). После ее подписания премьер-министр Израиля Ицхак Рабин и Председатель ООП Ясир Арафат обменялись рукопожатием.

В этом соглашении, в частности, говорилось следующее:

- ❁ цель израильско-палестинских переговоров заключается в создании Временного органа палестинского самоуправления — Выборного совета — для палестинского народа на Западном берегу и в секторе Газа на переходный период, не превышающий пять лет, ведущий к постоянному урегулированию на основе резолюций 242 (1967) и 338 (1973) Совета Безопасности;
- ❁ решение вопросов об Иерусалиме, беженцах, поселениях, мерах безопасности, границах, отношениях и сотрудничестве с другими соседями откладывается до переговоров о постоянном статусе, которые должны начаться не позднее начала третьего года переходного периода.

Генеральная Ассамблея заявила о своей полной поддержке Декларации и подчеркнула также необходимость активной роли Организации Объединенных Наций в мирном процессе. Она также настоятельно призвала государства-члены и систему Организации Объединенных Наций расширить предоставление экономической и технической помощи палестинцам.

### **Встреча доноров в Вашингтоне, 1993 год**

Приветствуя позитивное развитие событий в этом регионе и подчеркивая необходимость удовлетворения социально-экономических нужд палестинского народа, Генеральный секретарь сформировал Целевую группу высокого уровня по социально-экономическому развитию сектора Газа и Иерихона (первых территорий, в отношении которых должны были начать действовать договоренности по самоуправлению). Ей было поручено уточ-

нить, каким образом Организация Объединенных Наций может расширить свою программу помощи на Западном берегу и в секторе Газа. Завершив свою работу 23 сентября 1993 года, Целевая группа подчеркнула необходимость осуществления проектов, которые позволили бы быстро добиться заметных улучшений в повседневной жизни палестинцев.

1 октября 1993 года в Конференции в поддержку мира на Ближнем Востоке (Вашингтон, О.К.) приняли участие свыше 40 стран-доноров и учреждений, включая Организацию Объединенных Наций, которые объявили о внесении на протяжении следующих пяти лет взносов в размере 2,4 млрд. долл. США для финансирования социального и экономического развития Западного берега и сектора Газа.

### **Израильско-палестинское временное соглашение, 1995 год**

4 мая 1994 года палестинцы и израильтяне заключили в Каире соглашение в отношении первого этапа осуществления Декларации принципов. С этой даты официально начался переходный период. 1 июля лидер ООП Ясир Арафат прибыл в Газу и возглавил новый Палестинский орган.

Существенный прогресс был достигнут в 1995 году, когда 28 сентября в Вашингтоне, О.К., было подписано Израильско-палестинское временное соглашение по Западному берегу и сектору Газа. В соглашении предусмотрен роспуск израильской гражданской администрации и вывод израильских военных властей, а также планомерная передача полномочий и ответственности механизму самоуправления палестинцев на переходном этапе. В новом соглашении содержатся также положения о формах участия в выборах палестинцев, проживающих на Западном берегу, в Иерусалиме и в секторе Газа, и в него включено положение относительно международного наблюдения за процессом выборов. Эти соглашения являются важным шагом в деле осуществления Декларации принципов.

4 ноября 1995 года в Тель-Авиве израильским экстремистом был убит премьер-министр Израиля Ицхак Рабин, что явилось катастрофическим ударом по мирному процессу. Генеральный секретарь осудил это убийство. Генеральная Ассамблея на специальном заседании, состоявшемся 5 ноября, отдала дань уважения погибшему израильскому лидеру.

В январе 1996 года вновь образованный Палестинский орган провел свои первые демократические выборы, посвященные избранию Палестинского законодательного совета в составе 88 членов. Главой Палестинской администрации был избран Ясир Арафат.

В феврале и марте 1996 года произошли серьезные срывы в мирном процессе, когда в результате нескольких взрывов, осуществленных террористами-смертниками в Израиле, погибли около 55 израильтян и около 100 были ранены. Совет Безопасности решительно осудил эти акты и заявил, что очевидной целью этих «подлых действий» является подрыв усилий в рамках ближневосточного мирного процесса. 13 марта 1996 года Генеральный секретарь совместно с 9 главами государств и 9 главами правительств принял участие в Саммите миротворцев в Шарм-эш-Шейхе, Египет, организованном в целях принятия мер противодействия актам насилия на Ближнем Востоке. В совместном заявлении лидеры указали, что они поддерживают продолжение процесса переговоров, и что они будут укреплять его политическими и экономическими средствами.

Перед выборами в Израиле в мае 1996 года между сторонами официально начались переговоры по соглашению о постоянном статусе. Однако прогресса достигнуто не было ввиду того, что после принятия новым израильским правительством решения открыть старый тоннель под комплексом мечети Аль-Акса в Иерусалиме вспыхнула волна насилия. После того, как Совет Безопасности 27 сентября 1996 года призвал к незамедлительному прекращению и отмене актов, которые привели к ухудшению ситуации, в октябре 1996 года переговоры о постоянном статусе возобновились.

Ранее, 4 сентября, израильский премьер-министр Беньямин Нетаньяху впервые встретился с Ясиром Арафатом на контрольно-пропускном пункте в Эрце между Израилем и сектором Газа. Этой встрече, на которой Организация Объединенных Наций и Норвегия по просьбе обеих сторон были посредниками, предшествовали интенсивные контакты и посреднические усилия в целях завершения рамочного соглашения о будущем переговоров. Сообщалось, что оба лидера сошлись в том, что нерешенные вопросы будут обсуждаться в объединенных руководящих комитетах.

В январе 1997 года Израиль и ООП подписали Хевронский протокол, касающийся передислокации сил Армии обороны Израиля в Хевроне. Кроме того, на основе Протокола был разработан график дальнейшей передислокации Армии обороны Израиля на Западном берегу и возобновления переговоров о постоянном статусе. В марте того же года Израиль принял план дальнейшей передислокации войск на Западном берегу.

В последующие два года был достигнут весьма незначительный прогресс в мирном процессе. В апреле 1997 года Генеральная Ассамблея созвала десятую чрезвычайную сессию и собиралась дважды, в июле и ноябре того же года, на возобновленную сессию. Испытывая все более глубокую оза-

боченность по поводу ухудшения ситуации, в марте 1998 года Генеральная Ассамблея возобновила десятую чрезвычайную сессию с целью обсуждения «незаконных действий Израиля в оккупированном Восточном Иерусалиме и на остальной палестинской территории». Ассамблея выразила свою озабоченность по поводу продолжающихся нарушений Израилем положений Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны (четвертая Женевская конвенция) и повторила свой призыв к Высоким Договаривающимся Сторонам Конвенции созвать конференцию по вопросу о мерах обеспечения выполнения Конвенции на оккупированной палестинской территории, включая Иерусалим.

Эта конференция, которую Ассамблея рекомендовала провести не позднее февраля 1998 года в качестве конечного срока, так и не была созвана. По инициативе Швейцарии в июне 1998 года в Женеве было проведено закрытое совещание между представителями Израиля и ООП, а в октябре 1998 года состоялось совещание экспертов Высоких Договаривающихся Сторон Конвенции. Когда эта конференция, наконец, состоялась в Женеве 15 июля 1999 года, она продлилась только один день. В заявлении, опубликованном в конце конференции, участвующие Высокие Договаривающиеся Стороны подтвердили применимость четвертой Женевской конвенции к оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим. Работа конференции была прервана при условии, что она будет возобновлена после консультаций по вопросу о развитии гуманитарной ситуации на месте.

### **Меморандум Уай-Ривер, 1998 год**

В конце 1998 года появились новые признаки оживления мирного процесса. После восьми дней переговоров, проведенных при спонсорстве США в Уай-Ривер, штат Мэриленд, 23 октября 1998 года Израиль и ООП подписали в Вашингтоне, О.К., Уай-Риверский меморандум. Это соглашение, подписанное премьер-министром Израиля Беньямином Нетаньяху и Председателем Палестинской администрации Ясиром Арафатом в присутствии президента Соединенных Штатов Билла Клинтона и короля Иордании Хусейна, содержало следующие элементы:

- ❁ Израиль выведет свои войска с территории, составляющей 13 процентов площади Западного берега, и передаст 14,2 процента территории Западного берега, находящейся под совместным израильско-палестинским контролем, под контроль палестинцев;
- ❁ обе стороны немедленно возобновят переговоры о постоянном статусе;
- ❁ Палестинская администрация примет меры для борьбы с терроризмом.

Генеральный секретарь Кофи Аннан охарактеризовал Уай-Риверский меморандум как многообещающее событие. В резолюции, принятой 2 декабря 1998 года, Генеральная Ассамблея также заявила о своей полной поддержке мирного процесса и выразила надежду на то, что Меморандум будет выполнен в полном объеме. В 1999 году эта договоренность была дополнена подписанием временного соглашения, ведущего к дальнейшей передислокации израильских войск с Западного берега, освобождению заключенных, открытию безопасного прохода между Западным берегом и Газой и возобновлению переговоров по вопросу о постоянном статусе. 30 ноября 1998 года на встрече в Вашингтоне, О.К., представители около 50 стран обязались предоставить более 3 млрд. долл. США на цели создания инфраструктуры и ускорения экономического развития в районах, находящихся под контролем Палестинской администрации.

После того, как в мае 1999 года к власти пришло новое израильское правительство во главе с Эхудом Бараком, возобновились надежды на продолжение переговоров. 4 сентября 1999 года Израиль и ООП подписали Шарм-эш-Шейхский меморандум о графике осуществления невыполненных обязательств по заключенным соглашениям и о возобновлении переговоров о постоянном статусе. За этим последовало освобождение части палестинских заключенных, открытие южного безопасного прохода между Западным берегом и сектором Газа и дальнейшая передислокация израильских войск из районов Западного берега.

### **Переговоры в Кэмп-Дэвиде, 2000 год**

В июле 2000 года президент Соединенных Штатов Клинтон пригласил руководителей Израиля и Палестинской администрации для проведения мирных переговоров в Кэмп-Дэвиде, штат Мэриленд. Этот саммит закончился безрезультатно, поскольку обе стороны не смогли прийти к соглашению по вопросам о «постоянном статусе», включая вопросы о границах, поселениях, беженцах и Иерусалиме. Тем не менее обе стороны вновь заявили о своей готовности продолжать переговоры с целью скорейшего заключения соглашения. Поскольку переговоры зашли в тупик, ситуация на месте быстро ухудшилась.

### **«Вторая интифада» (Аль-Акса)**

В конце сентября 2000 года на оккупированной палестинской территории началась новая волна протестов и насилия после того, как лидер оппозиционной партии Израиля (впоследствии премьер-министр) Ариель Шарон

28 сентября посетил под усиленным эскортом полиции Храмовую гору/Харам-аш-Шариф в Иерусалиме. По сообщениям, в результате пятидневных непрерывных столкновений между израильянами и палестинцами по всей оккупированной территории были убиты по меньшей мере 50 человек и ранены около 1 500, большинство из них палестинцы.

Новая волна насилия вскоре стала известной как «вторая интифада или интифада Аль-Акса» по названию мечети, вокруг которой развернулись акции протеста палестинцев. Встревоженный резкой эскалацией насилия, Совет Безопасности в резолюции 1322 (2000) осудил эту последнюю волну насилия на Ближнем Востоке и чрезмерное использование силы против палестинцев. Кроме того, Совет настоятельно призвал Израиль соблюдать четвертую Женевскую конвенцию и призвал незамедлительно возобновить мирные переговоры. Комитет по правам палестинцев, который в октябре провел заседание для рассмотрения ситуации, вновь подтвердил свою позицию, согласно которой Организация Объединенных Наций должна продолжать нести постоянную ответственность в отношении всех аспектов палестинского вопроса, пока не будут полностью реализованы неотъемлемые права палестинского народа.

Начало второй интифады (Аль-Акса) знаменует начало нового этапа конфликта и поиска мирного урегулирования. В октябре 2000 года Генеральный секретарь Кофи Аннан посетил регион и встретился с лидерами Израиля и Палестинской администрации, а также с другими лидерами региона. Он также присутствовал на саммите в Шарм-эш-Шейхе, Египет, проведенном 16 и 17 октября 2000 года совместно президентом Египта Мубараком и президентом Соединенных Штатов Клинтоном, в ходе чего было достигнуто взаимопонимание по вопросу сотрудничества в деле обеспечения безопасности, а также по другим мерам, призванным покончить с конфронтацией и обеспечить возобновление мирного процесса. В своем докладе о положении на Ближнем Востоке в ноябре 2000 года Генеральный секретарь отметил, что с конца сентября в регионе было убито более 230 человек и многие получили ранения. «Сложившаяся трагическая ситуация со всей очевидностью указывает всем сторонам на то, что чрезмерное использование силы, неизбежное насилие или террор могут лишь повредить делу мира», — заявил Генеральный секретарь.

В резолюции, принятой 1 декабря 2000 года, Генеральная Ассамблея выразила полную поддержку мирному процессу. Ассамблея выразила надежду на то, что этот процесс приведет к установлению всеобъемлющего, справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке. Кроме того, Ассамблея



подчеркнула необходимость приверженности принципу «земля в обмен на мир» и осуществления резолюций 242 (1967) и 338 (1973) Совета Безопасности и необходимость незамедлительного и скрупулезного осуществления соглашений, достигнутых сторонами, включая передислокацию израильских войск с Западного берега.

Участники переговоров с израильской и палестинской сторон встретились вновь в Табе, Египет, в январе 2001 года, с целью продолжить движение в выбранном направлении, начало которого было заложено в Кэмп-Дэвиде шестью месяцами ранее. Несмотря на то, что, по сообщениям, был достигнут существенный прогресс, стороны не смогли заключить соглашение до окончания переговоров ввиду неотложного проведения выборов премьер-министра и парламента в Израиле.

В феврале 2001 года к власти в Израиле пришло новое правительство во главе с Ариелем Шароном, заявившее о своей готовности продолжать переговоры, указав при этом, что оно не будет считать себя связанным соглашениями, достигнутыми предыдущим правительством. Волна насилия на оккупированной палестинской территории не ослабевала. Выступая в Комитете по правам палестинского народа 1 марта 2001 года, Генеральный секретарь характеризовал этот кризис как «человеческую трагедию и источник серьезной обеспокоенности в будущем». По его словам, стороны одновременно столкнулись сразу с несколькими кризисами:

- ❁ первый — кризис в плане безопасности, несущий насилие, разрушение и смерть;
- ❁ второй — экономический и социальный кризис, сопровождающийся ростом безработицы и нищеты, закрытием границ, ограничениями и мерами, которые лишают Палестинскую администрацию необходимых финансовых ресурсов;
- ❁ и третий — кризис доверия, сопровождающийся ростом страха, отчаяния и гнева на улицах и потерей веры в мирный процесс.

В марте 2001 года Совет Безопасности провел заседание, посвященное рассмотрению предложения об обеспечении присутствия наблюдателей Организации Объединенных Наций на оккупированной палестинской территории в целях защиты гражданского населения Палестины. Когда проект предложения относительно готовности Совета создать такой механизм был поставлен на голосование 27 марта 2001 года, девять стран проголосовали за него, одна против и четыре воздержались, однако при этом предложение было заблокировано голосом «против» со стороны постоянного члена — Соединенных Штатов.

В последующие месяцы волна насилия не стихала, число убитых и раненых с обеих сторон было беспрецедентным. Обнадеживающим признаком стало опубликование доклада, подготовленного Шарм-эш-Шейхским комитетом по установлению фактов («Комитет Митчелла»). В докладе, среди прочего, содержались призывы к немедленному прекращению огня, замораживанию строительства еврейских поселений, осуждению терроризма и возобновлению мирных переговоров (см. ниже: *Факты ООН*).

Приветствуя доклад Митчелла в день его выхода 21 мая 2001 года, Генеральный секретарь Кофи Аннан сказал, что этот доклад должен позволить сторонам предпринять шаги к прекращению огня, осуществлению мер по укреплению доверия и, в конечном итоге, к возвращению за стол переговоров. «Я надеюсь, что эта возможность не будет упущена и что они [стороны] воспользуются этим моментом для того, чтобы отступить от пропасти и попытаться положить конец насилию в регионе», — заявил Генеральный секретарь.

Члены Совета Безопасности также заявили о своей полной поддержке усилий Генерального секретаря Кофи Аннана, предпринимаемых с целью возобновления диалога между сторонами в ближневосточном конфликте, и выразили свою поддержку докладу Митчелла. В заявлении после краткого заседания за закрытыми дверями, проведенного Генеральным секретарем 22 мая 2001 года, Председатель Совета призвал стороны серьезно рассмотреть рекомендации Комитета Митчелла и немедленно предпринять шаги, необходимые для осуществления этих рекомендаций, включая меры укрепления доверия.

### **Насилие распространяется и перерастает в непримиримый конфликт**

В июне и августе 2001 года в результате взрывов бомб, осуществленных террористами-смертниками в Тель-Авиве и Иерусалиме, были убиты 36 гражданских лиц — эта трагедия потрясла мир. Израиль возобновил свою тактику адресных внесудебных расправ над обвиняемыми им палестинскими боевиками, нанеся ракетный удар по лидеру Народного фронта освобождения Палестины (НФОП) — крыла ООП, — который находился в своем офисе в городе Рамалла на Западном берегу. В ответ на это НФОП взял на себя ответственность за убийство члена кабинета министров Израиля, которое произошло в иерусалимском отеле. Израильские вооруженные силы вернулись на палестинские территории на Западном берегу, прежде ими оставленные.

Всплеск насилия стал предметом серьезной озабоченности Совета Безопасности, который в марте 2002 года принял резолюцию 1397 (2002) с

требованием «немедленно прекратить все акты насилия, включая все акты террора, провокаций, подстрекательства и разрушений», а также подтвердить «видение региона, где два государства, Израиль и Палестина, живут бок о бок в пределах безопасных и признанных границ». В том же месяце Лига арабских государств на своем заседании в Бейруте приняла план мирного урегулирования, предложенный наследным принцем (впоследствии королем) Саудовской Аравии Абдаллой, в соответствии с которым арабские государства предлагали признание Израиля в обмен на полный вывод израильских сил с оккупированных арабских территорий.

Однако дипломатия снова отошла на второй план под давлением реальных событий: взрыв, осуществленный террористом-смертником, унес жизни 30 израильтян во время пасхального обеда в ресторане в городе Нетания, а израильская армия предприняла операцию «Оборонительный щит» — крупнейшую наступательную операцию на территории Западного берега с времен войны 1967 года. Войска окружили официальную резиденцию главы Палестинской администрации в городе Рамалла и задержали в его собственном доме популярного лидера партии ФАТХ Марвана Баргути. 30 марта Совет Безопасности в своей резолюции 1402 (2002) призвал к прекращению огня и выводу израильских сил с территории палестинских городов. Поскольку ситуация продолжила ухудшаться, Совет Безопасности собрался вновь 4 апреля и единогласным решением принял резолюцию 1403 (2002), содержащую требование о немедленном прекращении огня и выводе войск.

### **Начало работы «Четверки»**

В апреле Генеральный секретарь встретился в Мадриде, Испания, с министрами иностранных дел Соединенных Штатов и России (коспонсорами Мадридской мирной конференции 1991 года) и Хавьером Соланой, Высоким представителем Европейского союза по общей внешней политике и политике безопасности. Стороны заявили о необходимости немедленного прекращения насилия, отказа от «незаконных и аморальных» атак террористов-смертников и достижения прогресса в реализации предложений по перемирию и политических мер, направленных на урегулирование конфликта. Эта встреча явилась первой для «Четверки» посредников в составе Европейского союза, Соединенных Штатов, России и Организации Объединенных Наций, которая с тех пор возглавила международные усилия по поиску путей мирного урегулирования.

Тем временем израильская армия повторно оккупировала Вифлеем и взяла в осаду лагерь палестинских беженцев в Дженине, расположенный на

севере Западного берега. Активные боевые действия продолжались более месяца, закончившись тяжелыми потерями с обеих сторон: было убито 23 израильских солдата, палестинский лагерь потерял более 50 человек убитыми. Израильские бульдозеры снесли значительную часть построек в центре лагеря беженцев. Совет Безопасности выступил с резолюцией 1405 (2002), в которой выражалась обеспокоенность «крайне тяжелым гуманитарным положением палестинского гражданского населения» и приветствовалась инициатива Генерального секретаря о направлении на место комиссии по выяснению обстоятельств для расследования событий в лагере в Дженине. Однако данная миссия была распущена до того, как приступила к работе, вследствие отсутствия того, что Генеральный секретарь назвал «полной поддержкой обеих сторон».

В июне жертвами очередной атаки смертников стали 19 израильских резервистов, после чего Израиль приступил к строительству «разделительного барьера», или стены, по линии перемирия между Израилем и территорией Западного берега, местами заходившей далеко вглубь палестинской территории. В том же месяце президент Соединенных Штатов Джордж Буш выступил с планом вывода израильских войск с оккупированных земель и формирования палестинской государственности, в соответствии с которым «два государства сосуществовали бы рядом в мире и безопасности», и призвал к реформированию Палестинской администрации.

В течение второй половины 2002 года атаки продолжались с обеих сторон. Поскольку запреты и ограничения проезда, вводившиеся израильскими властями, стали серьезно подрывать повседневную жизнь палестинцев, Генеральный секретарь направил на оккупированную палестинскую территорию своего специального посланника Кэтрин Бертини для оценки масштабов гуманитарного кризиса.

В сентябре того же года Совет Безопасности вновь выразил обеспокоенность по поводу «продолжающегося ухудшения ситуации», потребовал прекратить «повторный захват штаб-квартиры президента Палестинского органа» и напомнил о необходимости уважения норм «международного гуманитарного права, включая четвертую Женевскую конвенцию». Совет потребовал вывода «израильских оккупационных сил» из палестинских городов и возврата на позиции сторон до сентября 2000 года. Он также призвал Палестинский орган к выполнению относящихся к нему требований безопасности. В декабре Генеральная Ассамблея вновь высказалась о своей поддержке мирного процесса, приветствовала инициативу о мартовском саммите лидеров арабских государств и призвала к прекращению насилия,

выводу израильских сил с оккупированной палестинской территории, реализации прав палестинцев и решению проблемы беженцев.

В январе 2003 года, после уверенной победы на выборах в Израиле партии Ликуд, жертвами двойного теракта, проведенного смертниками в Тель-Авиве, стали 23 человека. В ходе последовавших атак на израильские автобусы в марте и июне террористами-смертниками были убиты 32 человека в Хайфе и Иерусалиме. Новым явлением в ходе конфликта стали обстрелы израильских пограничных городов самодельными ракетами «Кассам» с территории сектора Газа, в ответ на которые израильская армия в марте вновь заняла часть северных территорий сектора Газа, включая крупнейший палестинский лагерь беженцев Джабалия (с населением 100 тыс. человек), где в 1987 году началась первая интифада.

## Факты ООН

### Доклад Шарм-эш-Шейхского комитета по выяснению обстоятельств (апрель 2001 года)

*17 октября 2000 года решением Саммита по ближневосточному урегулированию в Шарм-эш-Шейхе, Египет, с согласия лидеров Израиля и Палестины и после консультаций с Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций был образован Комитет по выяснению обстоятельств событий сентября 2000 года и «предотвращению их повторения». Ниже приводится краткое изложение рекомендаций «Комитета Митчелла» (под председательством бывшего американского сенатора Джорджа Митчелла), в том виде, в каком они были представлены президенту Соединенных Штатов 30 апреля 2001 года:*

Правительство Израиля и Палестинская администрация должны действовать быстро и решительно с целью прекращения насилия. Затем их непосредственными задачами должны стать восстановление доверия и возобновление переговоров.

Задача восстановления доверия имеет первостепенную важность и стороны должны предпринять положительные шаги в этом направлении. С учетом высокого уровня враждебности и недоверия, сроки и последовательность данных шагов явно имеют критическое значение. Решение об этом может быть принято только самими сторонами. Мы призываем их немедленно начать процесс разработки соответствующих решений.

В связи с этим мы рекомендуем предпринять следующие шаги:

### ПРЕКРАЩЕНИЕ НАСИЛИЯ

- ⚙ Правительство Израиля и Палестинская администрация должны подтвердить свою приверженность существующим соглашениям и мерам и немедленно добиться безусловного прекращения насилия.
- ⚙ Правительство Израиля и Палестинская администрация должны немедленно возобновить сотрудничество в области безопасности.

### ВОССТАНОВЛЕНИЕ ДОВЕРИЯ

- ⚙ Правительство Израиля и Палестинская администрация должны действовать совместно с тем, чтобы добиться видимого периода «снижения напряженности» и выработки дополнительных мер укрепления доверия...
- ⚙ Правительство Израиля и Палестинская администрация должны возобновить усилия по выявлению, осуждению и сдерживанию подстрекательства во всех его формах.
- ⚙ Палестинская администрация с помощью конкретных действий должна ясно продемонстрировать как палестинцам, так и израильтянам, что она осуждает и неприемлет терроризм и что со стороны Палестинской администрации будут предприняты стопроцентные усилия для предотвращения террористических операций и для наказания преступников. Данные усилия должны включать в себя немедленные шаги по задержанию и тюремному заключению террористов, действующих на территориях, на которые распространяется юрисдикция Палестинской администрации.
- ⚙ Правительство Израиля должно заморозить любую деятельность по строительству поселений, включая «естественный рост» существующих поселений.
- ⚙ Правительство Израиля должно обеспечить принятие и соблюдение (Армией обороны Израиля) политики и процедур, направленных на поощрение использования нелетальных средств воздействия на невооруженных демонстрантов с целью минимизации числа жертв и напряженности между двумя сторонами.
- ⚙ Палестинская администрация должна воспрепятствовать использованию боевиками палестинских населенных территорий для направления огня по израильским населенным территориям и позициям Армии обороны Израиля. Подобная тактика боевиков подвергает гражданское население с обеих сторон ненужному риску.

- ⚙️ Правительство Израиля должно снять запреты, перевести в адрес Палестинской администрации все суммы задолженностей по налоговым поступлениям и разрешить палестинцам, осуществлявшим трудовую деятельность в Израиле, вернуться на их рабочие места; гарантировать, чтобы силы безопасности и поселенцы воздерживались от разрушения домов и дорог, а также от уничтожения деревьев и прочей сельскохозяйственной собственности на палестинских территориях. Мы признаем позицию правительства Израиля, состоящую в том, что действия такого характера предпринимались в целях безопасности. Однако экономические последствия этих действий будут ощущаться в течение многих лет.
- ⚙️ Палестинская администрация должна возобновить сотрудничество с израильскими органами безопасности с тем, чтобы гарантировать в максимально возможной степени, что палестинцы, осуществляющие трудовую деятельность на израильской территории, прошли полную проверку и не имеют связей с организациями и отдельными лицами, которые имеют отношение к терроризму.
- ⚙️ Палестинская администрация и правительство Израиля должны выработать совместные меры по сохранению и защите святынь, почитаемых по канонам иудеев, мусульман и христиан.
- ⚙️ Правительство Израиля и Палестинская администрация должны совместно одобрить и обеспечить поддержку деятельности палестинских и израильских неправительственных организаций, которые реализуют межобщинные инициативы, направленные на установление связей между двумя народами.

### **ВОЗОБНОВЛЕНИЕ ПЕРЕГОВОРОВ**

- ⚙️ В духе Шарм-эш-Шейхских соглашений и договоренностей, достигнутых в 1999 и 2000 годах, мы рекомендуем сторонам встретиться для подтверждения их приверженности подписанным соглашениям и взаимным договоренностям и предпринять соответствующие действия. Это заложит основу возобновления полноценных и успешных переговоров.



*Организация  
Объединенных  
Наций  
и  
Палестина  
сегодня*





## Глава 6

### Организация Объединенных Наций и поиск мирного урегулирования



Генеральный секретарь Пан Ги Мун (четвертый слева) выступает на совместной пресс-конференции руководителей «Четверки» (Европейский союз, Организация Объединенных Наций, Соединенные Штаты Америки и Российская Федерация) по ближневосточному мирному урегулированию, штаб-квартира ООН в Нью-Йорке, 23 сентября 2007 года. Слева направо: Тони Блэр, Представитель «Четверки»; Хавьер Солана, Генеральный секретарь Совета Европейского союза; Кондолиза Райс, Государственный секретарь США; г-н Пан Ги Мун; Сергей Лавров, министр иностранных дел Российской Федерации; Луи Амадо, министр иностранных дел Португалии (Председатель Европейского союза, вступивший в должность по принципу ротации); Бенита Ферреро-Вальднер, Комиссар Европейского союза по внешним связям. Фото: Организация Объединенных Наций

«Организация Объединенных Наций будет продолжать поддерживать международные усилия, направленные на прекращение оккупации, начавшейся сорок лет назад, а также на достижение решения, предусматривающего создание двух государств. Жизнеспособная и независимая Палестина и безопасный и защищенный Израиль стали бы не только благословением для двух народов, но и залогом укрепления мира и стабильности во всем регионе».

Генеральный секретарь Пан Ги Мун  
в послании Совещанию африканских стран  
под эгидой ООН по вопросу о Палестине  
9 мая 2007 года

### Представление «Дорожной карты»

Дипломатические усилия по решению проблемы возобновились в самом разгаре эскалации насилия в начале 2003 года. 30 апреля «Четверка» официально представила сторонам документ, названный «Дорожная карта продвижения к постоянному урегулированию палестино-израильского конфликта в соответствии с принципом сосуществования двух государств на основе оценки выполнения сторонами своих обязательств», получивший известность как «Дорожная карта». Дорожная карта представляла собой состоящий из трех этапов план, предусматривающий поэтапную реализацию отдельных измеримых задач, опирающийся на принципы Мадридской конференции, принцип «земля в обмен на мир», резолюции Совета Безопасности 242 (1967), 338 (1973) и 1397 (2002), предыдущие соглашения, достигнутые между сторонами, и Арабскую мирную инициативу (см. *Факты ООН*: «Дорожная карта»). Примечательно, что «Дорожная карта» была принята как израильцами, хотя и с оговорками, так и палестинцами в качестве основного проекта и точки отсчета для всех усилий по урегулированию конфликта. Начиная с 2002 года «Четверка» продолжает проводить регулярные совещания как на уровне «первых лиц» (в частности, в 2002 году в Мадриде), так и на уровне дипломатических представителей на месте через посредничество Специального координатора ООН по ближневосточному мирному процессу, базирующегося в секторе Газа.

4 июня 2003 года премьер-министр Израиля Ариель Шарон и вновь назначенный премьер-министр Палестины Махмуд Аббас встретились с президентом США Джорджем Бушем и королем Иордании Абдуллой в иорданском городе Акаба. Премьер-министр Аббас выступил со словами: «Вооруженную интифаду необходимо прекратить, и мы должны прибегнуть к мирным средствам в поиске путей прекращения оккупации и страданий палестинцев и израильтян». Премьер-министр Шарон: «Мы можем ... уверить наших палестинских партнеров в том, что мы осознаем важность территориальной непрерывности Западного берега для жизнеспособности Палестинского государства». Он пообещал немедленно приступить к демонтажу «несанкционированных» аванпостов.

За этим последовала встреча первых лиц «Четверки», также проведенная в Иордании, на которой стороны обязались обеспечить израильскому и палестинскому лидерам поддержку в исполнении ими взятых на себя обязательств и приветствовали усилия Египта и других стран, направленные на прекращение вооруженных операций со стороны палестинских групп.

1 июля в Иерусалиме вновь состоялась встреча премьер-министров Израиля и Палестины, направленная на обсуждение прогресса в реализации положений «Дорожной карты». Во время совместной пресс-конференции перед началом встречи премьер-министр Аббас назвал вывод израильских войск из северной части сектора Газа «важным шагом» и сказал, что на очереди другие оккупированные палестинские поселки и города. Он выразил надежду на достижение соглашения о формировании совместных комитетов по дальнейшей реализации планов «Дорожной карты», при этом премьер-министр Шарон повторил, что для него основным приоритетом является безопасность Израиля.

В августе в результате подрыва смертником из ХАМАС автобуса в Иерусалиме погиб 21 человек, после чего Израиль осуществил внесудебное устранение лидера ХАМАС в секторе Газа и четырех предполагаемых боевиков на Западном берегу. После того, как два других теракта унесли жизни 15 человек, израильские силы возобновили осаду резиденции палестинского президента в Рамалле. В октябре, после того как в результате взрыва, произведенного террористкой-смертницей в ресторане города Хайфа, погиб 21 израильтянин, Генеральная Ассамблея вновь осудила эти убийства, при этом потребовав, чтобы Израиль остановил и свернул сооружение разделительного барьера. В ноябре Совет Безопасности принял резолюцию 1515 (2003), одобряющую «Дорожную карту». Тем временем премьер-министр Шарон объявил о плане одностороннего вывода израильских военных сил и поселенцев из сектора Газа.

### **«Женевская инициатива»**

Новая, хотя и неофициальная, работа по мирному урегулированию началась в декабре 2003 года, когда представители Израиля и палестинского гражданского общества под руководством двух бывших министров Израиля и Палестинской администрации, Йосси Бейлина и Ясира Абеда Раббо, выступили с так называемой «Женевской инициативой», подробным проектом мирного соглашения, затрагивающим вопросы окончательного статуса. Несмотря на отсутствие официального статуса, данный проект урегулирования получил значительную общественную поддержку как в Израиле, так и в Палестине. После встречи создателей инициативы, состоявшейся 5 декабря в Нью-Йорке, Генеральный секретарь Кофи Аннан заявил, что «Дорожная карта» остается «ключевым механизмом» для движения вперед и что импульс, необходимый для решения ближневосточного конфликта, должен исходить от людей, совместно работающих во имя перемен.

В 2004 году имела место дальнейшая эскалация насилия, принявшего различные формы. В результате отдельных ракетных обстрелов города Газа в марте и апреле Силы обороны Израиля ликвидировали двух высокопоставленных лидеров исламистского движения ХАМАС — Шейха Ахмада Ясина и Абдул-Азиза Рантиси. В мае палестинские боевики подорвали автомобиль израильской армии в секторе Газа, убив шестерых солдат; Израиль приступил к осуществлению крупной операции вдоль границы Газы с Египтом для блокирования предполагаемых каналов перехода границы и контрабанды оружия — в ходе операции были разрушены десятки палестинских домов, 40 палестинцев были убиты. В июле и августе смертниками были убиты более 20 израильтян в Нетании и Беершебе. В сентябре, после того как в результате применения ракет «Кассам» были убиты двое израильских детей в городе Сдерот, расположенном в пустыне Неgev, израильская армия вновь оккупировала север сектора Газа в ходе семнадцатидневной военной операции, унесшей жизни более 100 палестинцев.

В ноябре 2004 года палестинский лидер Ясир Арафат, болезнь которого прогрессировала на протяжении 11 предыдущих месяцев, в течение которых он безвыездно находился в своей резиденции в городе Рамалла, был переправлен в больницу во Франции, где 11 ноября он скончался в возрасте 75 лет. После официальных похоронных церемоний в Египте тело было доставлено самолетом на Западный берег, где палестинский лидер был похоронен в президентском комплексе в Рамалле в обстановке безутешного горя и траура.

### **Новые контакты**

Начало 2005 года было отмечено дипломатическими контактами. В феврале премьер-министр Ариель Шарон, в то время глава «правительства единства» Израиля, встретился в Шарм-эш-Шейхе, Египет, с Махмудом Аббасом, всенародно избранным Палестинским национальным советом в январе в качестве преемника Ясира Арафата на посту главы Палестинской администрации. Оба лидера вновь заявили о прекращении насилия, и Израиль объявил план освобождения 900 палестинских заключенных, а также сделал заявление о выводе своих войск из палестинских городов. Казалось, результаты конференции предвещали «окончание» интифады; однако не прошло и нескольких дней, как запланированный вывод израильских войск был «заморожен» вследствие взрыва, устроенного смертником в ночном клубе в Тель-Авиве, в результате чего погибли пять человек.

В марте в Лондоне, одновременно с международной встречей «в поддержку создания институтов государственного управления в Палестине»,

снова прошла встреча руководителей «Четверки». В своем заявлении «Четверка» одобрила объявленный вывод израильских войск из сектора Газа и регионов Западного берега, но подчеркнула, что такие действия должны быть «полными и завершенными», и их необходимо предпринимать в соответствии с «Дорожной картой». Она предупредила, что «существование государства, состоящего из разрозненных территорий, невозможно». После встречи в Лондоне состоялся визит Генерального секретаря в данный регион с целью дальнейших переговоров с израильским и палестинским лидерами. Израиль вывел свои войска из городов Иерихон и Тулькарм на Западном берегу.

В апреле «Четверка» назначила бывшего президента Всемирного Банка Джеймса Вольфенсона своим «специальным послом по вопросам выхода из конфликта в секторе Газа», при этом частью его миссии было содействие передаче палестинским властям народнохозяйственных объектов, включая такие объекты инфраструктуры, как сельскохозяйственные теплицы в эвакуированных населенных пунктах сектора Газа. В мае Израиль освободил 400 палестинских заключенных. В июне, после встречи премьер-министра Шарона и президента Аббаса, состоявшейся в Иерусалиме, в Лондоне прошла еще одна встреча «Четверки», которая призвала обе стороны «избежать и предотвратить эскалацию насилия».

### **Вывод израильских войск из сектора Газа и появление на арене ХАМАС**

В августе, несмотря на некоторое противостояние в самом Израиле, премьер-министр Шарон провел хорошо организованную и своевременную эвакуацию всех гражданских населенных пунктов в секторе Газа и четырех населенных пунктов, расположенных в северной части Западного берега; в сентябре последний израильский солдат покинул сектор Газа, и населенные пункты Израиля, размещенные на данной территории, были переданы палестинцам. Это ознаменовало первый вывод вооруженных сил Израиля из оккупированной палестинской территории с 4 июня 1967 года, несмотря на то, что Израиль сохранил контроль над границами сектора Газа, его воздушным пространством и территориальными водами. В обращении к Генеральной Ассамблее премьер-министр Шарон заявил, что палестинцы «имеют право на свободу и на национальное и суверенное существование в собственном государстве», при этом он подтвердил требование Израиля в отношении «единого и неделимого» Иерусалима.

В январе 2006 года произошло два события, которые оказали существенное влияние на динамику развития палестино-израильского конфликта. У премьер-министра Израиля Ариеля Шарона случился тяжелый инсульт, а

в результате выборов в новый Палестинский законодательный совет большинство мест получило движение ХАМАС, которое не признает Израиля, не принимает предыдущие соглашения и не отрицает насилие. Президент Аббас призвал лидера ХАМАС Исмаила Хание сформировать новое правительство Палестины; практически в то же время премьер-министром Израиля был избран Эхуд Ольмерт.

В ответ на победу ХАМАС на выборах Израиль прекратил перевод палестинцам доходов от сбора налогов, а основные внешние источники средств, включая США и Евросоюз, прекратили оказание финансовой и экономической помощи Палестинской администрации. Условием возобновления оказания помощи они ставили принятие правительством, возглавляемым ХАМАС, принципов отказа от насилия, признание Израиля и принятие предыдущих соглашений и обязательств, включая «Дорожную карту», которая предусматривает мирное существование двух соседствующих государств. В июне в условиях нарастающего гуманитарного кризиса в секторе Газа, без согласования с палестинским правительством, «Четверка» одобрила предложение Европейского Союза о «Временном международном механизме», направленное на содействие «оказанию прямой помощи палестинскому народу, основанной на конкретных потребностях». Согласно данному механизму, созданному в целях выплаты зарплат палестинским работникам, занятым в секторе здравоохранения, и осуществления бесперебойных поставок топлива и энергоресурсов и предоставления базовых пособий наименее обеспеченным слоям населения, в 2006 году ЕС для данных целей израсходовал около 865 млн. долл. США.

В то время как оказывалась помощь, направленная на облегчение страданий жителей палестинской территории (см. главу 9, ниже), а палестинские лидеры вели переговоры, направленные на примирение группировок ФАТХ и ХАМАС, по Израилю продолжали наноситься из сектора Газа ракетные удары с применением ракет «Кассам», а Израиль продолжал проводить «целенаправленные убийства» предполагаемых палестинских боевиков. В результате одного особо трагического события в июне 2006 года на побережье сектора Газа было убито семь членов одной палестинской семьи. В ответ на это ХАМАС объявило недействительным свое предложение о перемирии, и его боевики пересекли границы территории Израиля, убив двоих израильских солдат и взяв в плен капрала, который впоследствии продолжал оставаться в плену. В свою очередь Израиль начал новую наземную операцию в секторе Газа, предприняв атаку на ракетные объекты Палестины, при этом в результате одного налета было убито 23 палестинца. В июне в ходе воз-

душной атаки со стороны Израиля была разрушена единственная в секторе Газа электростанция, в результате чего большинство жителей сектора Газа до конца года могли только 6–8 часов в день пользоваться электричеством и два или три часа в день — водой. В июне был созван Совет Безопасности, однако вследствие того, что один постоянный член проголосовал против, не удалось принять проект резолюции, призывающей к освобождению захваченного израильского солдата и прекращению «несоразмерного применения силы» со стороны Израиля.

Во второй половине 2006 года жители сектора Газа жили в обстановке, похожей на военную, когда Израиль почти ежедневно производил обстрелы с земли, воздуха и воды, а Палестина непрерывно наносила ракетные удары по Израилю. В период между 25 июня и 12 октября 2006 года насилие унесло 261 жизнь жителей сектора Газа, из них 60 детей; самодельными ракетами, выпущенными с территории сектора Газа, было убито два израильтянина и 15 получили ранения. К сентябрю 2006 года президент Аббас со стороны ФАТХ и премьер-министр Хание со стороны ХАМАС пришли к соглашению о создании правительства Палестинского единства. Однако в секторе Газа начались ожесточенные сражения между вооруженными палестинскими группировками, в которых погибло множество участников, в результате чего переговоры о единстве были сорваны.

Израиль продолжал обстрел территории сектора Газа, в течение шести дней нанося удары по городу Бейт-Ханун на севере, в результате чего погибло 50 мирных жителей, включая гибель семьи из 16 человек в ходе атаки в ноябре — случай, за который премьер-министр Израиля принес свои извинения, сославшись на «технические неполадки». 9 и 10 ноября собрался Совет Безопасности, однако на нем не удалось принять проект резолюции, осуждающей военные действия Израиля в секторе Газа. 15 ноября Совет по правам человека созвал специальную сессию и принял решение о проведении общей миссии по выяснению обстоятельств в Бейт-Хануне. На Генеральной Ассамблее 30 ноября было высказано твердое осуждение «уничтожения большого числа мирных палестинских граждан, среди которых женщины и дети», а также прозвучал запрос, обращенный к Генеральному секретарю, о проведении аналогичной миссии по выяснению обстоятельств. К концу ноября, когда в силу вступило соглашение о перемирии, были убиты 450 палестинцев и более 1 500 получили ранения в ходе военных действий в течение предшествовавших этому пяти месяцев, включая внутренние вооруженные столкновения; за тот же период палестинцами были убиты 3 израильских солдата и 2 мирных жителя.



### **Соглашение о создании правительства национального единства**

Начало 2007 года было отмечено новыми попытками примирения. В феврале по приглашению короля Саудовской Аравии Абдаллы лидеры ХАМАС и ФАТХ встретились в Мекке, в результате чего была принята схема разделения власти в Палестинской администрации, а в марте было сформировано правительство национального единства Палестины, в состав которого входили министры как со стороны ХАМАС, так и со стороны ФАТХ, а также присутствовали независимые члены. В своей программе новое правительство заявило, что оно «читит решения международного правопорядка и соглашения, подписанные Организацией освобождения Палестины», однако, по мнению западных доноров, данной формулировке все еще недоставало полного признания Израиля и принятия обязательств по недопущению насилия и по принятию мирного процесса. Ограничительные меры доноров в отношении финансирования Палестинской администрации оставались в силе, и представители основных западных доноров заявили, что они продолжают воздерживаться от контактов с представителями ХАМАС в составе правительства Палестины.

В марте в ходе саммита Лиги арабских государств, который состоялся в Эр-Рияде, было решено вновь утвердить план Саудовской Аравии, принятый на встрече арабских государств на высшем уровне в Бейруте в 2002 году, согласно которому предлагалось признать Израиль в обмен на вывод израильских войск с оккупированной палестинской территории и нормализацию отношений. В этом же месяце состоялся первый официальный визит Генерального секретаря Пан Ги Муна в данный регион, в ходе которого он встретился в Иерусалиме с руководящими лицами Израиля и с палестинскими лидерами на Западном берегу.

В апреле прошла встреча президента Аббаса и премьер-министра Ольмерта в Иерусалиме, целью которой стало обсуждение текущих гуманитарных вопросов и вопросов безопасности, а также усилия по созданию атмосферы доверия между сторонами, однако встреча не принесла конкретных результатов. На встречах в марте и затем в мае в Берлине руководители «Четверки» приветствовали Арабскую мирную инициативу, а также новые попытки по возобновлению диалога между Израилем и Палестиной. Тем не менее, в ходе возобновившихся случаев применения силы между группировками в период с середины марта до середины мая 2007 года 68 палестинцев погибло и 200 получили ранения. 24 мая заместитель Генерального секретаря ООН по политическим вопросам сообщил Совету Безопасности о том, что новые акты насилия угрожали как существованию правительства

национального единства Палестины, так и перспективам какого-либо плодотворного израильско-палестинского диалога.

### **Взятие ХАМАС сектора Газа под контроль и последствия этого**

В июне ХАМАС силой захватил государственную власть де-факто в секторе Газа. В ответ на это президент Аббас распустил правительство национального единства Палестины и объявил о введении чрезвычайного положения, создав чрезвычайный кабинет и назначив премьер-министром Салама Файяда.

После формирования нового палестинского правительства Соединенные Штаты и Европейский союз приняли решение возобновить оказание прямой помощи Палестинской администрации. Израиль также выступил в поддержку президента Аббаса, возобновив отчисление доходов от сбора налогов и таможенных платежей и начав освобождение палестинских заключенных.

В июне в целях ускорения мирного процесса в свете новых тенденций «Четверка» назначила своим Представителем бывшего премьер-министра Великобритании Тони Блэра и выразила поддержку в отношении международной встречи, предложенной президентом США, цель которой заключалась в поддержке достижения путем переговоров решения израильско-палестинского конфликта, основанного на сосуществовании двух государств.

### **Конференция в Аннаполисе и возобновление мирных переговоров**

27 ноября Соединенные Штаты провели конференцию в Аннаполисе, штат Мериленд, целью которой была попытка возобновления мирного процесса. В конференции приняли участие премьер-министр Израиля Эхуд Ольмерт и президент Палестинской администрации Махмуд Аббас, а также представители ключевых участников международных отношений и представители соседних стран, таких как Саудовская Аравия, Иордания, Египет, Ливан и Сирия.



*Рукопожатие президента Палестинской администрации Махмуда Аббаса (слева) и премьер-министра Израиля Эхуда Ольмерта во время конференции по вопросам израильско-палестинского мира, Военно-морская академия США, Аннаполис, 27 ноября 2007 года. Фото: РЕЙТЕР*

В ходе конференции израильский и палестинский лидеры достигли совместной договоренности, согласившись «немедленно начать дружественные двусторонние переговоры с целью заключения мирного соглашения, решив все открытые вопросы, включая все без исключения ключевые проблемы в соответствии с прежними соглашениями», при этом соглашение должно быть достигнуто не позднее конца 2008 года. С этой целью был создан Руководящий комитет, первое заседание которого прошло 12 декабря в Иерусалиме.

Согласно совместной договоренности, обе стороны обязались немедленно начать выполнение соответствующих обязательств по «Дорожной карте», принятой «Четверкой» и заключающейся в продвижении к постоянному урегулированию в соответствии с принципом сосуществования двух государств на основе оценки выполнения сторонами своих обязательств. Стороны также договорились о создании американо-палестино-израильского механизма, возглавляемого США, с целью последовательного выполнения «Дорожной карты». Премьер-министр Ольмерт и президент Аббас также договорились о проведении встреч каждые две недели с целью продолжения переговоров.

Генеральный секретарь Пан Ги Мун приветствовал Совместную договоренность и заверил в полной поддержке со стороны Организации Объединенных Наций усилий в данном направлении. Он заявил: «За 60 лет Организация Объединенных Наций создала серьезную основу для мирного разрешения конфликта. Речь прежде всего идет о плане раздела подмандатной территории, а также о резолюциях 242, 338, 1397 и 1515 Совета Безопасности. Сегодня у ООН почти нет приоритетов, которые были бы важнее, чем разрешение данного конфликта. Наши дела завтра будут важнее наших заявлений сегодня».

## Факты ООН

### «Дорожная карта»

Ниже приведена выдержка из «Дорожной карты» продвижения к постоянному урегулированию палестино-израильского конфликта в соответствии с принципом сосуществования двух государств на основе оценки выполнения сторонами своих обязательств», принятой «Четверкой» (Организация Объединенных Наций, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки и Российская Федерация) на встрече, проведенной 10 апреля 2002 года в Мадриде. «Дорожная карта» определяет критерии и шаги, которые необходимо предпринять как израильтянам, так и палестинцам в целях прекращения кровопролития и урегулирования конфликта между двумя сторонами, следствием которого станет мирное и безопасное существование двух соседствующих государств в данном регионе.

«Дорожная карта», официально представленная сторонам 30 апреля 2003 года, является трехэтапным планом, цель которого заключается в прекращении и окончательном и всеобъемлющем урегулировании израильско-палестинского конфликта на основе подхода, базирующегося на оценке выполнения сторонами своих обязательств. Она остается основной схемой, готовой к внедрению, и ориентиром для всех мероприятий, направленных на прекращение израильско-палестинского конфликта.

Решение палестино-израильского конфликта, основанное на принципе мирного сосуществования двух государств, будет достигнуто только через прекращение насилия и терроризма, когда палестинский народ будет иметь руководство, решительно действующее против террора, желающее и способное на практике установить демократию, основанную на терпимости и свободе, через готовность Израиля сделать все необходимое для создания демократического палестинского государства, а также через четкое и недвусмысленное принятие обеими сторонами этой цели урегулирования путем переговоров, как это отмечено ниже.

«Четверка» будет оказывать содействие и способствовать реализации плана, начиная с Этапа I, включая помощь при прямых контактах между сторонами, как это указано в плане. В плане содержится реалистичный график его реализации. Однако, поскольку план основан

на оценке выполнения сторонами своих обязательств, продвижение вперед потребует и будет зависеть от добросовестных усилий сторон и их согласия со всеми обязательствами, прописанными ниже. Если обе стороны будут быстро выполнять свои обязательства, продвижение в рамках этапов и переход от одного этапа к последующему может проходить с опережением графика, предусмотренного в плане. Несоблюдение обязательств будет мешать продвижению.

Решение, достигнутое путем переговоров между сторонами, приведет к созданию независимого, демократического и жизнеспособного палестинского государства, сосуществующего в мире и безопасности с Израилем и другими соседними странами. Это решение положит конец палестино-израильскому конфликту и оккупации, начавшейся в 1967 году, на основе мадридских принципов и формулы «земля в обмен на мир», резолюций 242, 338 и 1397 Совета Безопасности ООН, ранее достигнутых сторонами соглашений, а также инициативы саудовского наследного принца [ныне короля] Абдаллы, одобренной саммитом Лиги арабских государств в Бейруте и призывающей к признанию Израиля как соседа, живущего в мире и безопасности, в контексте всеобъемлющего урегулирования. Эта инициатива является важным элементом международных усилий по продвижению к всеобъемлющему миру по всем направлениям, включая сирийско-израильское и ливано-израильское направления.

«Четверка» будет проводить регулярные встречи на высоком уровне для оценки результатов деятельности сторон по реализации плана. В ходе каждого этапа предполагается параллельное выполнение сторонами своих обязательств, если не предусмотрена другая очередность.

### **Этап I: прекращение террора и насилия, нормализация условий жизни палестинцев, формирование палестинских институтов (с настоящего момента до мая 2003 года)**

На Этапе I палестинцы немедленно и без всяких условий прекращают насилие в соответствии с нижеприведенными фазами; такой шаг должен сопровождаться поддерживающими мерами со стороны Израиля. Палестинцы и израильтяне возобновляют взаимодействие в сфере безопасности на основе рабочего плана Тенета с тем, чтобы положить конец насилию, терроризму и подстрекательству посредством реструктурированных и эффективно действующих палестин-

ских служб обеспечения безопасности. Палестинцы осуществляют всеобъемлющие политические реформы для подготовки к созданию государственности, включая разработку проекта палестинской конституции и проведение свободных, честных и открытых выборов на базе этих мер. Израиль предпринимает все возможные шаги с тем, чтобы помочь нормализации жизни палестинцев. Израиль выводит войска с палестинских территорий, оккупированных после 28 сентября 2000 года, стороны восстанавливают существовавший на этот период статус-кво по мере роста эффективности работы служб безопасности и усиления взаимодействия сторон. Израиль также заморозит любую поселенческую деятельность в соответствии с докладом Митчелла.

...

#### **Этап II: переходный, июнь–декабрь 2003 года**

На втором этапе усилия концентрируются на создании независимого палестинского государства с временными границами и с атрибутами суверенитета на основе новой конституции и в качестве промежуточного пункта на пути к постоянному урегулированию. Как было отмечено, эта цель может быть достигнута, когда палестинский народ будет иметь руководство, решительно действующее против террора, желающее и способное на практике установить демократию, основанную на терпимости и свободе. С таким руководством, реформированными гражданскими институтами и структурами обеспечения безопасности палестинцы будут пользоваться активной поддержкой со стороны «Четверки» и более широкого международного сообщества в деле образования независимого жизнеспособного государства.

...

#### **Этап III: соглашение по постоянному статусу и окончание израильско-палестинского конфликта, 2004–2005 годы**

Переход к третьему этапу на основе консенсусного решения «Четверки» и с учетом деятельности обеих сторон и мониторинга со стороны «Четверки». Цели третьего этапа — продолжение реформ, укрепление палестинских институтов, постоянное и эффективное выполнение палестинцами обязательств в области безопасности, израильско-палестинские переговоры, нацеленные на достижение соглашения о постоянном статусе в течение 2005 года.

...

Полный текст «Дорожной карты» размещен по адресу: [www.unsco.org/rm.asp](http://www.unsco.org/rm.asp)



## Глава 7

### Права человека и палестинский народ



*Дорога Бейт Кахил — Хеврон недалеко от Халхула, октябрь 2004 года.*

Фото: УКГВ на оккупированных палестинских территориях

Обоюченность в отношении прав человека гражданского населения на территориях, оккупированных Израилем во время войны 1967 года, Совет Безопасности впервые выразил в резолюции 237 от 14 июня 1967 года, в которой он, в частности, призывал к добросовестному соблюдению гуманных принципов, содержащихся в четвертой Женевской конвенции 1949 года. В декабре 1968 года Генеральная Ассамблея учредила состоящий из трех членов Специальный комитет по расследованию затрагивающих права человека действий Израиля в отношении палестинского народа и других арабов на оккупированных территориях и просила его представлять по мере необходимости доклады. Израильское правительство с самого начала отказалось разрешить Специальному комитету посещать оккупированные территории для проведения порученных ему расследований. Оно заявило, что резолюция, учреждающая Специальный комитет, носит дискриминационный характер, и в ней предпринимается попытка предрешишь выводы Специального комитета, который должен расследовать предполагаемые нарушения.



Специальный комитет представляет Генеральной Ассамблее ежегодные доклады начиная с 1970 года; с 1989 года они сопровождаются двумя дополнительными периодическими докладами. Не имея прямого доступа на оккупированную палестинскую территорию, члены Комитета положили в основу своих докладов собеседования, проводимые в ходе посещений соседних государств; такие собеседования проводятся с отдельными лицами, способными на собственном опыте судить о положении в области прав человека на оккупированной палестинской территории. В докладах документально отражены данные о положении в области прав человека на оккупированных территориях, в том числе об инцидентах, связанных с первой интифадой (1987–1993 годы) и начавшейся в 2000 году второй интифадой, отправлении правосудия, обращении с задержанными, обращении с палестинскими гражданскими лицами, мерах, затрагивающих основные свободы, и действиях израильских поселенцев, противоречащих международному праву. В них подтверждается, что Израиль, особенно в последние два десятилетия, продолжает проводить политику фактического аннексирования территорий, прибегая к таким мерам, как создание или расширение поселений, конфискация имущества, перемещение израильских граждан на оккупированные территории, депортация палестинцев с этих территорий и подталкивание либо принуждение палестинцев к тому, чтобы они покинули свою родину. Такие действия, говорится в докладах, нарушают обязательства Израиля как государства — участника четвертой Женевской конвенции.

Ряд мер, на протяжении многих лет предлагавшихся в Совете Безопасности для обеспечения защиты палестинцев в соответствии с четвертой Женевской конвенцией, не был принят из-за отсутствия консенсуса среди его постоянных членов. Однако 20 декабря 1990 года Совет Безопасности в резолюции 681 (1990) единогласно просил Генерального секретаря предпринять новые чрезвычайные усилия для обеспечения контроля и наблюдения за положением палестинских граждан в условиях израильской оккупации и настоятельно призвал Израиль соблюдать Конвенцию во всех оккупированных территориях. Израиль отверг правовую применимость Конвенции, заявив в то же время, что он уважает ее де-факто.

### **Назначение Специального докладчика по вопросу о нарушении прав человека, Комиссия по правам человека, 1993 год**

В феврале 1993 года Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций впервые приняла решение назначить Специального докладчика по вопросу о нарушении прав человека на оккупированных арабских территориях, включая палестинские территории. Первым Специальным

докладчиком был назначен Рене Фельбер, бывший президент Швейцарии, который прослужил в данной должности с 1993 по 1995 год.

В декабре 1993 года г-н Фельбер стал первым лицом с официальным мандатом от Комиссии по правам человека, который получил предложение посетить оккупированную палестинскую территорию. Визит состоялся в январе 1994 года, и он получил возможность беспрепятственно беседовать со всеми, с кем он хотел бы встретиться. В своем отчете о посещении Специальный докладчик призвал израильские и палестинские власти прежде всего «постараться остановить это насилие, которое может стать серьезной угрозой для мирного процесса».

Всеобщее осуждение и серьезную озабоченность в связи с будущим мирного процесса вызвало убийство израильским поселенцем почти 30 палестинцев во время молитвы в мечети Аль-Ибрахими в Хевроне, произошедшее 25 февраля 1994 года вслед за нападением палестинцев на поселенцев, и вновь раздались призывы обеспечить в той или иной форме международную защиту палестинцев. Высказывая свое отношение к этой кровавой расправе, Совет Безопасности призвал 18 марта 1994 года принять меры, с тем, чтобы гарантировать безопасность и защиту палестинского гражданского населения на всей оккупированной территории, включая временное международное или иностранное присутствие. Решительно осудив это массовое убийство, Совет призвал Израиль продолжать принимать меры, включая конфискацию оружия, в целях предотвращения незаконных актов насилия со стороны израильских поселенцев.

На фоне роста насилия в этом регионе третий Специальный докладчик, Джорджо Джакومелли (Италия) совершил поездку на оккупированную палестинскую территорию в 1999 году. В своем докладе, представленном Комиссии по правам человека в марте 2000 года, он отметил, что оккупационные силы Израиля нередко сносят дома палестинцев в карательных целях. Кроме того, осуществление палестинцами на оккупированных территориях фундаментальных прав и свобод человека существенно ограничивается такими мерами, как закрытие границ с теми частями оккупированной территории, включая Восточный Иерусалим, которые отделены друг от друга и от Израиля. Он отметил, что эти ограничения систематически вводятся с 1993 года.

### **Посещение оккупированных территорий Верховным комиссаром по правам человека, 2000 год**

В ноябре 2000 года г-жа Мэри Робинсон стала первым Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека, который посе-

тил оккупированную территорию. Это произошло после принятия на пятой специальной сессии Комиссии 19 октября 2000 года резолюции с просьбой к Верховному комиссару срочно посетить оккупированные палестинские территории для проверки фактов нарушений прав человека палестинского народа Израилем.

В своем докладе, представленном 29 ноября 2000 года, г-жа Робинсон отметила, что в области прав человека на палестинской территории сложилась неблагоприятная ситуация. «Чаще всего до сведения Верховного комиссара доводились утверждения о том, что израильские силы безопасности чрезмерно используют силу, не пропорциональную угрозе, которой подвергаются их военнослужащие». Верховный комиссар обратила внимание на то, что при разгоне демонстраций израильские военные власти применяют боевые патроны, стальные пули в резиновой оболочке и слезоточивый газ, использование которых приводит к гибели и ранениям палестинцев. Используется также и более тяжелое оружие, включая ракеты, выпускаемые пехотой и вертолетами. По всему сектору Газа и на Западном берегу развернута бронетехника и установлены крупнокалиберные пулеметы.

На своей пятидесят седьмой сессии в апреле 2001 года Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций выразила серьезную обеспокоенность в связи с «ухудшением положения в области прав человека и гуманитарной ситуации на оккупированных палестинских территориях». Она осудила «несоразмерное и неизбирательное применение силы, что может лишь способствовать ухудшению ситуации и увеличению и без того большого числа погибших». Комиссия призвала также Израиль «прекратить все формы нарушения прав человека на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и других оккупированных арабских территориях и соблюдать основы международного права, принципы международного гуманитарного права, свои международные обязательства и соглашения, подписанные им с Организацией освобождения Палестины».

### **Соблюдение прав человека при Палестинской администрации**

Палестинская администрация заявила о своей приверженности защите прав человека на всей находящейся под его контролем территории. Однако в своих докладах за 1997 и 1999 годы Специальный докладчик Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях заявил, что до его сведения был доведен тот факт, что

в некоторых следственных изоляторах в секторе Газа и на Западном берегу, согласно сообщениям, систематически применяются пытки и жестокое обращение. Как представляется, к получившим известность случаям гибели людей, находившихся под стражей, причастны сотрудники Палестинской превентивной службы безопасности, военно-морской полиции и разведывательной службы. Кроме того, Специальный докладчик сообщил, что в некоторых случаях, даже когда виновные в смерти привлекались к суду, информация об обстоятельствах смерти людей не предавалась гласности. Он отметил далее, что, судя по сообщениям, имели место случаи вынесения Палестинской администрацией смертных приговоров после судебных разбирательств, в ходе которых ответчикам не предоставлялись все права и гарантии справедливого суда, предусмотренные в соответствующих международных документах.

В то же время в 1999 году в своем обследовании, посвященном вопросам установления верховенства права на территориях, находящихся под контролем Палестинской администрации, Специальный координатор Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях г-н Чинмайя Гарехан сообщил о том, что на протяжении последних пяти лет международные усилия по оказанию поддержки в развитии Западного берега и сектора Газа все чаще направляются на укрепление палестинского правового сектора и системы отправления правосудия. Внимание этому сектору стало уделяться на фоне растущего признания международным сообществом, а также палестинскими правовыми учреждениями и институтами гражданского общества той важной роли, которую играет соблюдение законов в обеспечении стабильного предоставления многих других видов помощи в области развития. Кроме того, имеются сообщения о частом злоупотреблении судебной властью и нарушении прав человека в системе Суда государственной безопасности.

В 1996 году в рамках этой международной деятельности Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) приступило к реализации двухлетнего проекта технического сотрудничества при посредничестве министерства планирования и международного сотрудничества Палестинской администрации. Сначала УВКПЧ направило свои усилия на обеспечение применения международных стандартов по правам человека в законодательных процедурах и в обучении по правам человека в органах юстиции. Затем Управление занялось налаживанием связей с палестинскими организациями, чтобы принимаемые им меры соответствовали потребностям и приоритетам палестинцев и были направлены на устойчивое развитие. Первоочередной своей задачей УВКПЧ в Палестине считает поддержку отправления правосудия и принципа господства права в



Стена на контрольно-пропускном пункте Каландия, Западный берег. Фото: Джон Тордей для БАПОР

соответствии с программой реформ Палестинской администрации. Кроме того, Управление оказывало помощь в работе Национальной организации по правам человека (независимая палестинская комиссия по гражданским правам). Одной из главных задач, как и прежде, является распространение знаний о правах человека в официальной и неофициальной сферах жизнедеятельности. В последнее время УВКПЧ в Палестине в тесном сотрудничестве с органами ООН и палестинским гражданским обществом, в частности с организациями по правам человека и женскими неправительственными организациями, содействует соблюдению прав человека при решении всех проблем палестинского общества.

### **Последствия создания разделительного барьера/стены**

В июне 2002 года, после второй интифады и роста числа террористических нападений Израиль начал возводить «разделительный барьер», по утверждению Израиля являющийся временной мерой защиты гражданского населения. В одних местах этот «барьер» представляет собой высокую бетонную стену, в других — ограду с траншеями, дорогами для военного патруля, воротами и контрольно-пропускными пунктами (сектор Газа уже давно окружен системой оград, КПП и погранпереходов). Учитывая значительную протяженность барьера (свыше 700 километров) и то обстоятельство, что в некоторых местах он заходит на оккупированную палестинскую территорию и изолирует деревни и города на Западном берегу как друг от друга, так и от внешнего мира, были опасения, что этот «барьер» окажет разрушительное воздействие на экономику Палестины.

В декабре 2003 года, в ходе возобновленной десятой чрезвычайной специальной сессии, Генеральная Ассамблея приняла резолюцию, в которой звучало обращение к Международному Суду, главному судебному органу Организации Объединенных Наций, с требованием вынести официальное решение относительно законности строительства Израилем «стены» на оккупированной палестинской территории. В июле 2004 года Международный Суд вынес консультативное заключение, согласно которому сооружение «стены» на оккупированных палестинских территориях является «нарушением обязательств со стороны Израиля по соответствующему международному гуманитарному праву и документам о правах человека». Несмотря на это заключение Международного Суда, Израиль продолжил строительство «барьера» (см. *Факты ООН*, ниже).

В июле 2004 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию, в которой она просит Генерального секретаря подготовить реестр для регистрации ущерба, причиненного в результате строительства стены на оккупированной палестинской территории и учредить администрацию реестра ущерба. В мае 2007 года во исполнение требований этой резолюции Генеральный секретарь создал Совет Администрации Реестра из трех независимых международных экспертов, задачей которых является подготовка и ведение Реестра.

В январе 2007 года в своем докладе Совету по правам человека Специальный докладчик Джон Дугард привел прогноз, согласно которому в случае планового завершения строительства «барьера» 60,5 тыс. палестинцев, проживающих в 42 городах и деревнях, окажутся на «закрытых территориях», и им потребуется разрешение при следовании на свое постоянное место проживания, а более 500 тыс. палестинцев, которые проживают в пределах территории шириной один километр к востоку от «барьера», потребуется специальное разрешение на его пересечение, чтобы добраться до своих фермерских хозяйств и на свои рабочие места, а также для поддержания семейных связей. Согласно расчетам, проведенным в ноябре 2006 года Управлением Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ ООН), 60 процентов семей, занимающихся фермерским хозяйством, больше не могли добраться до своих земель, расположенных по другую сторону стены.

### **Визиты специальных докладчиков по отдельным проблемам**

В период с 2002 по 2006 год Израиль и/или оккупированную палестинскую территорию посетили четыре специальных докладчика по отдельным про-

блемам. Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище Милун Котхари посетил эту территорию в январе 2002 года и сообщил Экономическому и Социальному Совету, что «израильская оккупация существенно ухудшила жилищные условия и качество жизни палестинцев, и юридическая ответственность за это лежит на Израиле». Он весьма неодобрительно отозвался о «политике коллективного наказания», в том числе о конфискации земель, о разрушении домов в карательных целях, о строительстве поселений и размещении поселенцев. После посещения этой территории в июне 2004 года Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях Якин Эртурук выявила связь между израильской оккупацией, распространенностью патриархальной тирании на палестинской территории и недооценкой борьбы женщин за искоренение насилия по отношению к ним. Она призвала правительство Израиля обеспечить права и защиту палестинских граждан, а также соблюдать признанные на международном уровне права человека и нормы гуманитарного права при осуществлении мер безопасности. Кроме того, она рекомендовала Палестинской администрации шире пропагандировать права женщин.

В июле 2003 года во время поездки по оккупированной территории специальный докладчик по вопросу о праве на питание Жан Зиглер выяснил, что свыше 50 процентов палестинцев зависят от продовольственной помощи, и что доставка гуманитарной помощи часто задерживается из-за принимаемых Израилем мер безопасности, предусматривающих в том числе комендантский час, перекрытие дорог, системы пропусков и контрольно-пропускные пункты. Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о правозащитниках Хина Джилана посетила Израиль в октябре 2006 года. Она выяснила, что хотя правительство Израиля соблюдает права израильских правозащитников, правозащитные организации испытывают трудности в пропаганде и защите прав меньшинств, в том числе арабских и палестинских общин в Израиле. Посетив оккупированную палестинскую территорию, докладчик выяснила, что в результате израильской оккупации правозащитники подвергаются большому риску, что осложняется неспособностью Палестинской администрации обеспечить соблюдение прав человека и норм права в контролируемых ими районах.

### **Действия, предпринятые Советом по правам человека и Верховным комиссаром по правам человека, 2006 год**

5 и 6 июля 2006 года Совет по правам человека, заменивший в июне 2006 года Комиссию по правам человека, провел специальную сессию. Причиной

созыва этой сессии послужила военная операция, проведенная Израилем в секторе Газа после происшедшего 25 июня захвата палестинскими боевиками израильского солдата Гелада Шалита и неоднократных обстрелов территории Израиля ракетами «Кассам». Израильская операция привела к многочисленным случаям гибели и ранения людей, а также к разрушению домов, сельскохозяйственных угодий и инфраструктуры. При нескольких голосах «против» Совет принял решение направить на оккупированную палестинскую территорию Специального докладчика с миссией выяснения ситуации с правами человека на данной территории. 26 сентября, выступая на второй сессии Совета по правам человека, Специальный докладчик Джон Дугард назвал военную операцию Израиля «крупномасштабным нарушением прав человека и международного гуманитарного права». Он добавил, что Израиль нарушил запрет на неизбирательное применение военной силы против гражданских лиц и объектов, и что ситуация на Западном берегу также ухудшилась.

После гибели 19 палестинцев, убитых 8 ноября в результате обстрела Израилем города Бейт-Ханун в секторе Газа, 15 ноября 2006 года Совет по правам человека созвал третью специальную сессию, на которой было принято решение о направлении миссии высокого уровня по выяснению обстоятельств. Эта миссия, как и миссия по выяснению обстоятельств, учрежденная Советом на его первой специальной сессии, не смогла выполнить назначенные поручения, поскольку Израиль не дал согласия на проведение этих миссий. Миссия по выяснению обстоятельств в Бейт-Хануне, запрошенная Генеральной Ассамблеей 30 ноября, также не была осуществлена.

Тем не менее, Верховный комиссар по правам человека Луиза Арбул получила приглашение посетить с визитом Израиль и оккупированную палестинскую территорию с 19 по 23 ноября 2006 года. В ходе визита Верховный комиссар выдвинула на первый план права и обязанности, основанные на международном праве, в частности, в отношении ответственности за гражданское население и его защиты. Она заявила, что в результате общения как с палестинцами, так и с израильянами, в отношении которых было применено насилие, стало очевидным «их глубокое чувство разочарования и отчужденности, и что данная ситуация имеет особую остроту на оккупированной палестинской территории, народ которой видит, что практически все его права отрицаются и на личном, и на коллективном уровне, причем постоянно и грубо». Она отметила сильное воздействие барьера и системы контрольно-пропускных пунктов, дорожных постов, траншей и земляных валов на жизнь семей и экономическую сферу, на уровень жизни и чувство человеческого достоинства на Западном берегу.



В ходе своего визита Верховный комиссар также довела до сведения палестинского президента Махмуда Аббаса необходимость осознания ответственности Палестинской администрации за максимальное использование всех законных средств охраны правопорядка, направленных на обеспечение прекращения использования ракет «Кассам», и привлечение тех, кто запускал эти ракеты, к судебной ответственности. Она заявила о необходимости устойчивого политического решения, которое основывается на осуществлении прав палестинцев на самоопределение, а также на праве как израильтян, так и палестинцев на безопасную жизнь в пределах неизблемых и признанных на международном уровне границ. В то же время не следует «откладывать в долгий ящик» вопрос о правах человека.

### **Ограничения, проблемы доступа и разделительный барьер/стена**

В 2006 году продолжали действовать жесткие ограничения на передвижение палестинцев. Главный переход Эрез между сектором Газа и Израилем, который использовался палестинскими рабочими и торговцами, был открыт только в течение двух с половиной месяцев; южный переход в Рафахе между сектором Газа и Египтом, был открыт только в течение первого полугодия и, в общей сложности, в течение одного месяца во втором полугодии. Ограничивающим фактором в отношении свободы передвижения в пределах сектора Газа являлись и военные действия со стороны Израиля, а в начале 2007 года таким фактором стали также столкновения между палестинскими группировками. После захвата ХАМАС власти в секторе Газа в июне 2007 года, как северный, так и южный переходы были закрыты. Эти запреты и ограничения препятствовали доступу простых жителей сектора Газа в школы, больницы и на свои рабочие места. Западный берег был фактически разделен барьерами на три части; передвижение между северным, центральным и южным районами, а также между различными анклавами внутри них, изолированными с помощью баррикад, жестко контролировалось системой разрешений.

В декабре 2006 года, после долгих месяцев насилия и на фоне нависшего над палестинцами в секторе Газа гуманитарного кризиса Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях посетил оккупированную палестинскую территорию. В январе 2007 года в своем докладе Совету по правам человека Специальный докладчик Джон Дугард заявил, что блокада Газы является формой массового наказания в нарушение четвертой Женевской конвенции, а также что в результате неизбирательного применения военной силы против мирных граждан и гражданских объектов были совершены серьезные военные преступления.

Он также пишет, что ракетным ударам по Израилю со стороны сектора Газа с применением ракет «Кассам» не может быть оправдания, и они, безусловно, представляют собой военное преступление, но в то же время ответ Израиля был совершенно несоразмерным и неизбирательным, результатом чего стали многочисленные военные преступления. После представления отчета г-на Дугарда Совету по правам человека в Женеве в марте 2007 года, Постоянный представитель Израиля осудил данный отчет как «односторонний» и поставил под вопрос «предвзятый мандат» Специального докладчика.

В мае 2007 года Всемирный банк заявил в своем докладе, что ограничения на передвижение и доступ на территории Западного берега стали причиной «неопределенности и неэффективности палестинской экономики». В докладе говорится, что для палестинцев, проживающих на Западном берегу, свобода передвижения и доступа является скорее исключением, чем нормой, что противоречит соглашениям между правительством Израиля и Палестинской администрацией, включая «Дорожную карту», которые, как говорится в докладе, основываются на том принципе, что нормальная социально-экономическая жизнь палестинцев будет свободна от ограничений. В докладе говорится, что фактически в отношении более половины общей территории Западного берега действуют ограничения на доступ, при этом для палестинцев закрыто порядка 41 участка дорог общей протяженностью почти 700 километров. Зона ограниченного доступа охватывает большую часть долины реки Иордан, и для доступа на нее палестинцам, чьи земли или хозяйственные объекты находятся на этой территории, необходимо получить специальное разрешение Израиля.

Также в мае 2007 года средства массовой информации сообщили, что Международный комитет Красного Креста, обладающий по международному праву постоянным мандатом на ведение беспристрастной деятельности в отношении заключенных, раненых и больных, а также в отношении мирных жителей, пострадавших от конфликта, устроил демарш в отношении Израиля, в котором, по свидетельству службы новостей, выступил с критикой в адрес израильской стороны за несоблюдение ею обязательств по международному гуманитарному праву, а также заявил, что строительство барьера, организация израильских поселений за пределами расширенных муниципальных границ Иерусалима и создание сети дорог, связывающих израильские поселения, влияют на развитие городской зоны Иерусалима, что влечет за собой глубокие гуманитарные последствия.

Посетив в июле 2007 года Израиль и оккупированную палестинскую территорию, Специальный докладчик по правам человека и борьбе с тер-

горизмом Мартин Шейнин выразил глубокую озабоченность операциями, проводимыми на прилегающих к барьеру территориях, и другими мерами безопасности, которые «связаны с существенным риском негативных последствий, способных привести к обратным результатам», и в действительности создают условия, способствующие распространению терроризма и вовлечению в террористическую деятельность новых людей. Кроме того, он назвал проводимую Израилем политику целенаправленного убийства подозреваемых террористов чрезвычайно сомнительной практикой с неясным разграничением между вооруженным конфликтом и охраной общественного порядка, напоминающей смертную казнь без суда и следствия.

## Факты ООН

### Консультативное заключение Международного Суда по вопросу строительства стены

*Ниже приведены выдержки из официального краткого изложения Консультативного заключения Международного Суда в Гааге, согласно которому Суд счел, что строительство Израилем стены на оккупированной палестинской территории и связанный с ней режим противоречат международному праву. В нем приводятся правовые последствия данных противоправных действий. Настоящее пресс-коммунике, краткое изложение Консультативного заключения и полный текст последнего размещены на веб-сайте Международного Суда [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org).*

Сегодня (9 июля 2004 года) Международный Суд, главный судебный орган Организации Объединенных Наций, вынес консультативное заключение относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории (согласно запросу на консультативное заключение). Суд единогласно решил, что он уполномочен вынести консультативное заключение согласно запросу Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и четырнадцатью голосами против одного постановил выполнить данный запрос.

В отношении данного вопроса Суд вынес следующее заключение:

«А. Четырнадцатью голосами против одного

Строительство стены, сооружаемой Израилем, оккупирующей державой, на оккупированной палестинской территории, в том числе в Восточном Иерусалиме и вокруг него, и введение связанного с нею режима противоречат международному праву;

**B. Четырнадцатью голосами против одного**

Израиль обязан положить конец своим нарушениям международного права; он обязан немедленно прекратить работы по строительству стены, сооружаемой на оккупированной палестинской территории, в том числе в Восточном Иерусалиме и вокруг него, немедленно демонтировать находящиеся там сооружения и немедленно отменить или прекратить действие всех касающихся этого вопроса законодательных или подзаконных актов в соответствии с пунктом 151 настоящего Заключения;

**C. Четырнадцатью голосами против одного**

Израиль обязан произвести возмещение за весь ущерб, причиненный строительством стены на оккупированной палестинской территории, в том числе в Восточном Иерусалиме и вокруг него;

**D. Тринадцатью голосами против двух**

Все государства обязаны не признавать незаконного положения, возникшего в результате строительства стены, и не оказывать помощь или содействие в сохранении положения, порождаемого таким строительством; все государства — участники четвертой Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 года, кроме того, обязаны при уважении Устава Организации Объединенных Наций и норм международного права обеспечивать соблюдение Израилем норм международного гуманитарного права, закрепленных в этой Конвенции;

**E. Четырнадцатью голосами против одного**

Организация Объединенных Наций, и особенно Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности должны проработать вопрос о том, какие еще меры необходимы для прекращения незаконного положения, возникшего в результате строительства стены, и введения связанного с нею режима, при должном учете настоящего консультативного заключения».



## Глава 8

### Социально-экономические условия жизни палестинского народа



17 октября 2007 года в школе лагеря беженцев в городе Газа сотни детей, собравшись вместе, скандируют «Нет нищете». Фото: БАПОР

#### Формирование органов государственного управления в рамках Палестинской администрации

Благодаря созданию Палестинской администрации в 1994 году палестинский народ в секторе Газа и на Западном берегу впервые получил возможность заняться формированием своих собственных органов управления. В 1996 году были проведены выборы в Палестинский законодательный совет, а также выборы президента Палестинской администрации. Палестинский законодательный совет был наделен правами составлять законопроекты, включая Основной закон, в котором предусматривалось создание системы на основе принципов свободного рынка, права на частное владение собственностью, независимого урегулирования споров и верховенства права.

С помощью Организации Объединенных Наций, международных двусторонних и многосторонних доноров и неправительственных организаций Палестинская администрация сформировала правительство, в которое входят министерства здравоохранения, образования, экономики и торговли, культуры, туризма, природных ресурсов, финансов, министерство по соци-

альным вопросам, а также другие институциональные структуры государства. Физическая разьединенность Западного берега и сектора Газа и непрекращающиеся ограничения со стороны Израиля в отношении перемещений между ними в некоторых случаях обуславливают необходимость создания параллельных структур на этих оккупированных территориях.

Несмотря на сложность политической обстановки, в интересах процесса социально-экономического развития оккупированной палестинской территории предпринимаются серьезные усилия и расходуются значительные ресурсы, в том числе на следующие цели:

- ❁ расширение и усовершенствование основной инфраструктуры;
- ❁ создание институционального и индивидуального потенциала;
- ❁ создание благоприятных условий для роста и развития частного предпринимательства в условиях свободной рыночной экономики;
- ❁ развитие сельской экономики и муниципальных органов;
- ❁ подписание торговых соглашений и развитие международной торговли;
- ❁ подготовка квалифицированной рабочей силы.

### **Социальное развитие при Палестинской администрации**

Учреждение Палестинской администрации привело к быстрому развитию общественных институтов Палестины. В значительной степени это стало результатом деятельности многих добровольных и неправительственных организаций, которые появились за десятилетия оккупации. Из состава этих структур, многие из которых пользовались поддержкой международных благотворительных организаций и международных организаций, способствующих социальному развитию, вскоре появились местные лидеры, обладающие опытом и навыками, необходимыми для начала формирования институтов гражданского общества. Среди приоритетных сфер создания палестинских институтов было образование, здравоохранение, юридические права и права человека, при этом особое внимание уделялось вопросам, касающимся женщин и детей.

**Положение женщин.** Палестинские женщины, которые играли активную роль во время первой «интифады», не остаются безучастными и после учреждения Палестинской администрации. После опубликования проекта палестинского Основного закона организации в защиту женщин разработали законопроект о правах женщин и сосредоточили свое внимание на нормах процессуального и административного права, имеющих важное

значение для его осуществления. Женщины-активистки дали юридическую оценку действующим законам с гендерной точки зрения и провели обзор того, как они осуществляются, а результаты этой деятельности нашли отражение в руководстве по вопросам правового обучения. Технический комитет по делам женщин, созданный Палестинской администрацией, превратился в форум, занимающийся обсуждением вопросов, вызывающих озабоченность женских НПО и связанных с отражением гендерной проблематики в политике, проводимой в области развития. При министерстве планирования создан Департамент по вопросам актуализации гендерной проблематики. На первых палестинских выборах, которые были назначены на 20 января 1996 года, женские организации развернули свою собственную подготовительную работу, и по данным Центральной избирательной комиссии, 49 процентов зарегистрированных избирателей составляли женщины. По результатам выборов 1996 года в Палестинский законодательный совет были избраны пять женщин, что составляет 5,6 процента его состава. На выборах в Палестинский законодательный совет в январе 2006 года 47 процентов зарегистрированных избирателей составляли женщины, и в него были избраны 17 женщин, что составляет 12,8 процентов его состава. Тем не менее, несмотря на высокий уровень присутствия женщин на всех ступенях образования, участие женщин в составе трудовых ресурсов Палестины оставалось низким: согласно Палестинскому центральному статистическому бюро, менее 15 процентов всего работающего населения, а к сентябрю 2006 года около четверти женского состава трудоспособного населения оставалось безработными.

**Образование.** Данные, полученные с помощью всех используемых Палестинским центральным статистическим бюро методов, свидетельствуют о неуклонном росте числа учащихся, преподавателей и школ с момента создания Палестинской администрации. Однако в связи с продолжающимся политическим кризисом успехи, достигнутые в этой области, подвергаются серьезной опасности. Вследствие ограничений на финансирование Палестинской администрации (которая нанимает на работу весь учительский и административный персонал государственных школ), работники образования, так же, как и работники других сфер, долгие месяцы не получали заработную плату. Кроме того, занятия многих палестинских детей и подростков в школе систематически прерывались из-за ограничений на передвижение, и они не могли регулярно посещать свои школы. В 2000 году министр образования Палестинской администрации ввел новую палестинскую учебную программу, которая заменила иорданскую и египетскую учебные программы, применявшиеся с 1967 года. В 2005/2006 учеб-



ном году более миллиона молодых палестинцев, более половины которых составляли женщины, были зачислены в государственные и частные школы, а также школы, созданные Ближневосточным агентством ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) на Западном берегу и в секторе Газа.

### **Развитие экономики при Палестинской администрации**

В апреле 1994 года Израиль и Палестина подписали «Парижский протокол», определяющий экономические отношения, включая перемещение товаров и трудовых ресурсов между палестинскими территориями и Израилем. Тем не менее, несмотря на наличие новых инструментов регулирования, новая система ограничений на пересечение границы, введенная Израилем, и закрытие доступа на территории на основании «соображений безопасности» в значительной степени ограничили свободу передвижения палестинцев и еще более сократили экономическую активность.

Важнейшим событием стало представление Палестинской администрацией первого трехлетнего Плана развития Палестины в 1998 году. Поскольку речь идет о небольшой по масштабам открытой экономике с ограниченными природными ресурсами, ее долгосрочное развитие зависит от того, насколько значительными будут объемы экспорта и в какой степени можно рассчитывать на ее людские ресурсы. Следовательно, необходимо развитие инфраструктуры торговли и обеспечение более свободного доступа к региональным рынкам через контрольно-пропускные пограничные пункты, контролируемые Израилем — это позволило бы Западному берегу и сектору Газа активно и выгодно использовать соглашения о свободной торговле с Европейским союзом, Соединенными Штатами и соседними странами, а также улучшить положение в сфере занятости. Увеличение экспорта стимулировало бы рост экономической деятельности, не связанной непосредственно с экспортом, например, строительства и многих видов обслуживания. Политическая стабильность и более свободное передвижение позволили бы также более полно использовать культурное достояние за счет развития туризма.

К началу второй интифады (Аль-Акса) в сентябре 2000 года, палестинская экономика после трехлетнего периода восстановления, наконец, преодолела период спада, вызванного предыдущим кризисом. Исследования, проведенные Палестинским центральным статистическим бюро, свидетельствуют о том, что с начала мирного процесса наблюдался стабильный рост масштабов занятости трудовых ресурсов, а также снижение общего

уровня безработицы вплоть до последнего квартала 2000 года, когда вследствие углубления политического кризиса и участвовавших случаев закрытия границ обе тенденции резко обратились вспять. В связи с кризисом сообщество доноров ослабило внимание к проектам в области развития, которые были призваны расширить возможности экономики в отношении быстрого создания рабочих мест и предоставления бюджетной поддержки.

В докладе Специального координатора ООН на оккупированных палестинских территориях за 2001 год, посвященном социальным и экономическим последствиям продолжающегося конфликта и политики закрытия границ, было отмечено, что сочетание таких мер, как ограничение внутренних передвижений и закрытие границ, как внутренних, так и международных, представляет собой комплекс наиболее суровых и длительных ограничений в отношении передвижения, установленных на оккупированных палестинских территориях после оккупации 1967 года. Ссылаясь на данные исследования, проведенного Палестинским центральным статистическим бюро, Специальный координатор отметил, что «прямые экономические потери составили, по подсчетам, в среднем 50,7 процента от ВВП, произведенного в октябре–ноябре 2000 года».

Зарубежные доноры, мобилизованные при содействии Всемирного банка, оказали Палестинской администрации бюджетную поддержку. В результате этого, достигнув низшей точки в 2002 году, палестинская экономика в 2003 году начала восстанавливаться. Было подсчитано, что в 2005 году рост ВВП составил 5 процентов, превысив уровень 1999 года. Несмотря на это, согласно докладу Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), состоявшейся в июле 2006 года, экономический рост в период 2002–2005 годов в значительной мере явился следствием поступлений «чистых текущих переводов» денежных средств, в основном в виде полученного от доноров финансирования в размере около 1,3 миллиарда долларов США, или примерно одной трети от годового ВВП.

Выборы в законодательные органы Палестины в начале 2006 года ознаменовали поворотный момент в экономической и политической жизни на оккупированных палестинских территориях. Основные зарубежные доноры, включая Соединенные Штаты и Европейский союз, заявили, что они не будут иметь дело с правительством, возглавляемым ХАМАС, и информировали о приостановлении финансовой и экономической помощи Палестинской администрации до того времени, пока ее правительство не признает Израиль, откажется от политики насилия и обеспечит соблюдение соглашений, по которым уже была достигнута договоренность. В свою очередь, Израиль прекратил выплаты компенсаций по таможенным и налоговым пошлинам, взыс-

канным в ходе палестинской экспортной торговли и в результате выплаты заработной платы палестинцам, работающим в Израиле.

Сложившаяся ситуация политического тупика принесла палестинскому народу тяжелые экономические последствия. Продолжали расти уровень бедности и нестабильность в обеспечении продуктами питания. Усилились ограничения на передвижение палестинских товаров, рабочих, бизнесменов, официальных лиц и представителей государственных служб. К сентябрю 2006 года по палестинским территориям прокатилась волна забастовок государственных служащих, протестовавших против неуплаты жалования Палестинской администрацией, переживающей финансовые затруднения. Агентства ООН предупреждали о неминуемой гуманитарной катастрофе (см. главу 9, ниже). В попытке остановить дальнейшее ухудшение нестабильной ситуации, в июне 2006 года «Четверка» достигла договоренности о введении «временного международного механизма», который бы обеспечил перевод средств палестинцам и палестинским организациям напрямую, в обход Палестинской администрации.

В докладе ЮНКТАД о помощи палестинскому народу, опубликованном в июле 2006 года, отмечается, что в настоящее время «перспективы развития экономики оккупированной палестинской территории выглядят как никогда мрачными». В докладе было решительно заявлено, что

«Жизнеспособность палестинской экономики, одно из непрменных условий для реализации плана по созданию Государства Палестины, живущего в условиях мирного сосуществования с Израилем в постоккупационный период, поставлена под угрозу. Помимо опасности полного прекращения функционирования служб центрального правительства, включая оказание жизненно важных социальных услуг, а также ограничений, введенных донорами после избрания нового Законодательного совета Палестинской администрации, сейчас вряд ли стоит надеяться на сохранение тех позитивных тенденций, которые наметились благодаря достижению израильско-палестинских соглашений после 1993 года».

В заключение в докладе ЮНКТАД было отмечено, что без немедленного решения ключевых проблем, оказывающих влияние на палестинскую экономику, «порочная тенденция зависимости, которая сформировалась в условиях израильской оккупации, будет лишь набирать силу, еще более угрожая перспективам устойчивого развития палестинской экономики».

В конце 2006 года Всемирный банк информировал о фактическом сокращении ВВП на душу населения на палестинских территориях на 5–10

процентов в 2006 году, что означало движение вспять после трехлетнего периода выхода из кризиса, вызванного второй интифадой. Несмотря на это, по мнению Банка, прямая поддержка доноров с применением «временного международного механизма» и других субсидий обеспечила увеличение помощи, поступающей палестинцам в целом (вне сферы действия Палестинской администрации), что позволило поддержать экономику. В 2006 году объем гуманитарной и чрезвычайной помощи также возрос, в то время как объем помощи, оказываемой в целях развития, сократился. По информации Банка, возрастание помощи со стороны доноров не компенсировало негативного эффекта от продолжающегося удержания Израилем порядка 360 миллионов долларов США в виде таможенных и налоговых пошлин, причитающихся Палестинской администрации. К началу 2007 года палестинская экономика находилась, согласно выводам ПРООН, «на грани развала, и лишь международная помощь удерживала ее от возможного полного краха».

## Факты ООН

### Доклад Всемирного банка об ограничениях на передвижение и доступ

Ниже приводится краткое содержание доклада, озаглавленного «Ограничения на передвижение и доступ на территории Западного берега», подготовленного технической группой Всемирного банка и опубликованного 9 мая 2007 года. Полный текст отчета размещен на веб-сайте [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

### Ограничения на передвижение и доступ на территории Западного берега: неопределенность и неэффективность палестинской экономики

Начиная с декабря 2004 года, все стороны (включая правительство Израиля и Палестинскую администрацию) пришли к соглашению о важности экономического возрождения Палестины, а также необходимости радикального устранения сложившегося режима запретов. Поиск решения проблемы запретов должен проводиться с одновременным учетом нескольких аспектов. Всемирный банк играл ведущую роль в обеспечении объективного анализа и выступал с предложениями, основанными на мировом опыте Банка и имеющими практиче-

скую направленность в контексте израильско-палестинской ситуации. В данном докладе особое внимание уделяется в высшей степени непредсказуемой ситуации на территории Западного берега, где экономика борется за выживание в условиях ввода жестких и все более усиливающихся ограничений на передвижение и доступ.

В настоящее время свобода передвижения и доступа палестинцев в пределах Западного берега является скорее исключением, чем нормой, что противоречит обязательствам, взятым при заключении соглашений между правительством Израиля и Палестинской администрацией. В частности, как соглашения, достигнутые в Осло, так и «Дорожная карта» основывались на том принципе, что нормальное функционирование палестинской экономики и общественной жизни не будет затруднено такими ограничениями. С экономической точки зрения, эти ограничения, вызванные политикой запретов, не только повысили затраты в коммерческих сделках, но и обусловили настолько высокую степень неопределенности и низкую эффективность, что нормальное ведение хозяйственной деятельности стало чрезвычайно трудным, создав тупиковую ситуацию для экономического роста и инвестиций, необходимых для стимуляции экономического возрождения.

Соглашения, достигнутые в Осло, предусматривали беспрепятственное и нормальное передвижение людей и автомобилей на территории Западного берега, которое не должно было осуществляться только через пограничные или дорожные контрольно-пропускные пункты. В «Дорожной карте» предусматривалось принятие правительством Израиля мер с целью улучшения гуманитарной ситуации, включая ослабление ограничений на передвижение людей и товаров. Вводимые в ускоренном темпе ограничения создали еще большие экономические трудности, что явилось свидетельством необходимости заключения третьего соглашения между сторонами в ноябре 2005 года — Соглашения о передвижении и доступе (СПД) — с единственной целью содействия передвижению товаров и людей в пределах палестинских территорий. С одновременным признанием законных прав Израиля на принятие мер по защите своих граждан от насилия было отмечено, что данные действия не должны предприниматься за счет углубления экономических трудностей Палестины и приближения ее экономического краха. В частности, СПД предусматривало, что в соответствии с необходимостью обеспечить меры безопасности, Израиль облегчит

передвижение людей и товаров на территории Западного берега и сократит до минимума вторжение в жизнь палестинцев. Общей основой для всех предпринятых шагов явилось признание того факта, что без эффективного и предсказуемого передвижения людей и товаров остается лишь весьма слабая надежда на устойчивое восстановление палестинской экономики. Более того, отмечалось, что взаимосвязь между экономическим ростом Палестины и стабильностью, а также безопасностью в Израиле остается бесспорным и исключительно важным условием для благосостояния обоих сообществ.

Закрытие доступа на территории Западного берега осуществляется посредством целого ряда политических норм, сложившейся практики и физических препятствий, которые расчленили территорию на еще более мелкие и разрозненные кантоны. В то время как физические преграды являются наиболее ощутимым проявлением вводимых запретов, средства ограничения передвижения и доступа палестинцев на практике намного сложнее; они основаны на целом комплексе административных методов и системе разрешений, которые ограничивают право палестинцев на смену места жительства, получение работы, инвестирование в хозяйственную деятельность или строительство, а также перемещение за пределы юрисдикции их населенного пункта. Данные административные ограничения, берущие свое начало из военных приказов в связи с оккупацией Западного берега и сектора Газа, применяются с целью ограничения доступа палестинцев к крупным районам на Западном берегу, включая всю территорию в пределах муниципальных границ и поселений, «барьерную зону», долину реки Иордан, Восточный Иерусалим, а также ограниченные для передвижения дороги и другие «закрытые» зоны. Трудно определить общий размер территории, на которую распространяются ограничения, однако очевидно, что она превышает 50 процентов территории Западного берега. Бесспорно, что проблема безопасности вызывает обеспокоенность в Израиле, и эту проблему необходимо решать, однако зачастую трудно установить баланс между ограничениями передвижения и доступа, вводимыми в целях безопасности, и ограничениями, вводимыми в целях расширения и защиты поселений и для относительно свободного перемещения поселенцев и других израильтян на территорию Западного берега и обратно.

В то время как правительство Израиля выразило намерение рассмотреть возможность послабления некоторых ограничений, включая

выдачу нескольких сотен пропусков для отдельных категорий палестинцев, например бизнесменов, или возможность устранения ряда физических преград, практика поступательных шагов, по всей вероятности, не приведет к какому-либо устойчивому улучшению ситуации. Это происходит по причине бессистемности отдельных мер, которые, безусловно, могут быть отменены или заменены на другого рода ограничения. Более того, устойчивый подъем экономики остается труднодостижимым, поскольку крупные участки территории Западного берега остаются недоступными для экономической деятельности и ограничение на передвижение остается нормой для подавляющего большинства палестинцев и зарубежных инвесторов — выходцев из Палестины. Частный сектор Палестины сможет восстановить и поддерживать устойчивый рост только при условии коренного пересмотра политики закрытия границ и восстановления презумпции права передвижения согласно многочисленным соглашениям между правительством Израиля и Палестинской администрацией.

## Глава 9

### Роль Организации Объединенных Наций в развитии Палестинской территории



*Женский центр в деревне Талфит на Западном берегу предоставляет женщинам обучение в ряде дисциплин, включая швейное дело и вышивание, бухгалтерию и управление коммерческим предприятием. Фото: ПРООН—ПППН.*

Через ряд организаций по оказанию гуманитарной помощи и содействия развитию Организация Объединенных Наций оказывает помощь палестинскому народу в течение более чем пяти десятилетий — задолго до начала мирного процесса и образования Палестинской администрации. Агентства и программы Организации Объединенных Наций, функционирующие на оккупированной палестинской территории, действуют в ряде регионов с целью оказания помощи палестинскому народу путем прямой поддержки или через местные правительственные и неправительственные организации. Несмотря на всесторонний характер деятельности упомянутых агентств, их основное внимание обращено на ряд направлений гуманитарной, социальной и экономической помощи.

**Палестинские беженцы.** Кроме Органа Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия в Палестине (ОНВУП), созданного после войны 1948 года (см. главу 2, выше), другим органом Организации Объединенных Наций, действующим в течение



наиболее длительного срока в этом регионе, является Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). БАПОР было учреждено Генеральной Ассамблеей ООН в конце 1949 года и начало работу в 1950 году (см. главу 10, ниже). БАПОР имеет региональные отделения и широкую сеть представительств на Западном берегу и в секторе Газа, а также в Иордании, Сирии и Ливане. Штаб-квартира и администрация Агентства действует в секторе Газа с 1996 года. По состоянию на март 2007 года, штатный персонал БАПОР насчитывает около 14 400 представителей из числа местного населения оккупированной палестинской территории, причем фактически все они являются палестинскими беженцами. При поддержке немногочисленного международного персонала сотрудники Агентства осуществляют деятельность в сфере образования, здравоохранения, оказания экстренной помощи и социальной поддержки, а также предоставления ссуд малым и микропредприятиям, оказывая помощь примерно 1,74 млн. зарегистрированных палестинских беженцев в секторе Газа и на территории Западного берега, включая Восточный Иерусалим. С 1988 года БАПОР организовало многочисленные акции по оказанию экстренной помощи, включая продовольственную помощь, предоставление медицинской помощи, мероприятия по формированию доходов и другие программы работ в противовес нестабильности в периоды первой и второй интифады.

**Развитие инфраструктуры.** В резолюции 33/147, принятой в декабре 1978 года, Генеральная Ассамблея призвала Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) оказать помощь палестинскому народу. В ответ на это ПРООН была разработана Программа помощи палестинскому народу (ПППН), реализация которой на оккупированной палестинской территории началась в 1980 году и продолжается по настоящее время. Являясь одной из крупнейших программ в деятельности ПРООН по всему миру, ПППН уникальна в том отношении, что она опирается на международных доноров для основного финансирования конкретных мероприятий, в то время как ПРООН обеспечивает лишь скромную часть базовой поддержки. На территории Западного берега и в секторе Газа, ПРООН/ПППН поддерживает малые и средние проекты капитального строительства, такие как строительство школ, объектов здравоохранения, дорог, водоочистных сооружений и систем водоснабжения. В противовес общепринятой практике, принятой во всем мире, ПРООН через ПППН несет основную ответственность за разработку и реализацию собственных проектов поддержки на оккупированной палестинской территории, а не перепоручает их выполнение другим организациям, применяя метод работы, который был необхо-

дим в начале программы, когда палестинского правительства еще не существовало. В последние годы ответственность за разработку и реализацию проектов по возможности брали на себя партнерские организации Палестины, действующие на основании требований прозрачности и отчетности, установленных ПРООН. Руководитель ПППН также выполняет функции Специального представителя ПРООН на оккупированной палестинской территории. Он имеет двух заместителей, ответственных за планирование и текущую деятельность, соответственно.

**Дети и женщины.** Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) работает с большим количеством партнеров на местном и международном уровне, содействуя созданию благоприятных условий для детей. Сотрудники ЮНИСЕФ в Иерусалиме, секторе Газа, Дженине, Хевроне и Наблусе прилагают все силы для реализации прав детей на медицинский уход, образование, на защиту и на участие в общественной жизни. Мероприятия Фонда направлены на оказание помощи наиболее уязвимой группе палестинских детей и женщин. Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) обеспечивает поддержку проектов на оккупированной палестинской территории по развитию потенциальных возможностей образования и трудоустройства для женщин сельских районов, создает «психосоциологические рабочие группы» и центры юридической защиты по борьбе с насилием и жестоким обращением с женщинами и детьми, оказывает поддержку группам по производству продуктов питания, а также помощь палестинским женщинам, находящимся под арестом и в местах заключения. ЮНИФЕМ также реализовал проекты, направленные на наращивание потенциала межминистерской комиссии по улучшению положения женщин, Всеобщего союза палестинских женщин и сети НПО в целях обеспечения выполнения их мандатов в соответствии с Пекинской платформой действий. Поскольку начиная с 2006 года, уровень насилия на оккупированных территориях возрос, ЮНИФЕМ предостерег, что в случае продолжения данной ситуации, нарушение уклада жизни женщин и их психологического благосостояния станет необратимым, при этом любые попытки компенсировать это воздействие будут тщетными. БАПОР также содействует предоставлению женщинам займов в рамках своей программы группового кредитования «Солидарность», которая предусматривает выдачу ссуд только микропредприятиям, принадлежащим женщинам.

**Дети-жертвы.** Агентства гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций открыто осудили особо тяжкое воздействие на палестинских детей атмосферы насилия, царящей на оккупированных территориях. Палестинские дети лишены прав на образование, качественную медицин-

скую помощь, снабжение чистой питьевой водой, они лишены санитарно-гигиенических удобств, возможностей для игры и отдыха, а также они не защищены от всех видов жестокого обращения по причине фактически непрекращающихся беспорядков. По данным ЮНИСЕФ, беспрецедентное количество палестинских детей было лишено права на жизнь: более 120 детей было убито на оккупированных территориях в 2006 году (вдвое больше по сравнению с погибшими в вооруженных столкновениях в 2005 году), а также в ходе стычек местных враждующих группировок в начале 2007 года, при этом только в секторе Газа как минимум 10 палестинских детей было убито и многие получили ранения.

**Продовольственная безопасность.** Начиная с 2002 года, Всемирная продовольственная программа Организации Объединенных Наций (ВПП) проводит многочисленные мероприятия по оказанию неотложной помощи в снабжении продовольствием групп населения оккупированной палестинской территории, не относящихся к категории беженцев (см. ниже: «Гуманитарный кризис»). На территории Западного берега и в секторе Газа мандат ВПП включает общее распространение чрезвычайной продовольственной помощи, реализацию программ «продовольствие за работу» и программ обучения для создания дополнительных источников существования наиболее уязвимых, в частности сельских, общин, страдающих из-за ограниченных возможностей трудоустройства, запретов на передвижение и уничтожения продовольственных ресурсов. ВПП координирует свою деятельность с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО), БАПОР (которое предоставило экстренную продовольственную помощь более чем миллиону палестинских беженцев), а также с другими партнерами по обеспечению продовольственной безопасности, включая ЮНИСЕФ и Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ) в области надзора за обеспечением продуктами питания.

Согласно оценке ВПП/ФАО, опубликованной в марте 2007 года, несмотря на положительный эффект в результате оказания продовольственной помощи, 34 процента населения входило в группу «продовольственного риска», и еще 12 процентов были на грани этой категории. Несмотря на то, что наиболее острую нехватку продовольствия испытывали сельскохозяйственные районы, данная проблема все больше распространяется на городские районы Палестины. В ходе двухлетней деятельности, продолжавшейся по август 2007 года включительно, ВПП оказала помощь в размере 194 тыс. тонн продовольствия для 600 тыс. палестинских жителей, не относящихся к категории беженцев, на общую сумму 103 миллиона долларов США. В

борьбе с нехваткой продуктов питания ЮНИСЕФ и его партнеры обеспечивают информированность населения о важности грудного вскармливания, а также выступают за необходимость фторификации муки и йодирования поваренной соли.

**Здравоохранение.** Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) в сотрудничестве с палестинским министерством здравоохранения и БАПОР оказывает помощь в улучшении и поддержании доступа к первичной и вторичной медико-санитарной помощи для беженцев и населения, не относящегося к категории беженцев. В конце 2006 года ВОЗ заявила, что преимущественное введение комендантского часа и растущее количество пограничных контрольно-пропускных пунктов и дорожных постов препятствовали доступу к медицинским учреждениям как для медицинских работников, так и для их пациентов. БАПОР предоставляет беженцам услуги здравоохранения на базе общин, используя сеть из 37 пунктов первичной медицинской помощи на территории Западного берега и 18 медицинских пунктов в секторе Газа. Клиники Агентства на оккупированных территориях с численным составом медицинского персонала в 2 700 человек принимают около 5 млн. пациентов в год. В октябре 2000 года в рамках совместного проекта БАПОР, Европейского союза и Палестинской администрации в полном объеме стала функционировать построенная в секторе Газа больница «Европейская» на 238 койко-мест, которая была передана министерству здравоохранения Палестины. ЮНИСЕФ при участии министерства здравоохранения провел вакцинацию 650 тысяч детей от кори, свинки и краснухи, а также дополнительно предоставил вакцины от полиомиелита для 88 тысяч детей.

**Медицинское обслуживание семей.** С 1986 года Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) организует на оккупированных территориях обучение в области демографии, охраны здоровья матери и ребенка, а также проводит консультации в области планирования семьи. Фонд также оказал помощь в проведении первой переписи населения и жилищного фонда на оккупированной палестинской территории в 1997 году и выступил в качестве наблюдателя при оказании услуг в сфере охраны репродуктивного здоровья в 76 клиниках, а также в процессе включения учебных предметов по репродуктивному здоровью и гендерным вопросам в программу 11 класса средней школы. Программа также содействовала укреплению кадров и технического потенциала ведущих учреждений Палестинской администрации и НПО, осуществляющих деятельность в сфере охраны здоровья женщин. ЮНФПА и Фонд международного раз-

вития ОПЕК также обеспечил поддержку министерства здравоохранения и Палестинского общества экстренной медицинской помощи в начале 2006 года в ходе реализации 20-месячного проекта, направленного на укрепление потенциала здравоохранительных органов в борьбе с ВИЧ/СПИДом и инфекциями, передаваемыми половым путем. Особое внимание в ходе осуществления проекта уделяется подросткам и молодежи. ЮНИСЕФ в сотрудничестве с министерством социальных служб организует в 12 округах подготовку воспитателей детских садов по таким вопросам, как психосоциальное здоровье, оказание первой помощи и эвакуация.

**Образование.** Среди агентств системы Организации Объединенных Наций наибольший вклад в сферу образования вносит БАПОР, обеспечивая работу 285 начальных и подготовительных школ для 250 тысяч школьников-беженцев в секторе Газа и на территории Западного берега, включая Восточный Иерусалим. С 1950-х годов БАПОР организует центры профессиональной подготовки в секторе Газа и на территории Западного



Школы для девочек в Балате и Соурефе, Западный берег, ноябрь 2002 года. Фото: Стив Сабелла, БАПОР

берега. Кроме того, с 1960-х годов проводится профессиональная подготовка для женщин-беженок в Рамаллахском учебном центре на территории Западного берега. Педагогический факультет БАПОР в Рамаллахе обеспечивает профессиональную подготовку до устройства на работу,

в результате чего 600 студентов получают первый университетский диплом. ЮНИСЕФ и его партнеры предоставили учебные материалы для 90 тысяч студентов и более 900 комплектов по программе «школа в коробке», которые позволили 70 тысячам детей продолжить обучение даже в тех случаях, когда их путь в школу преграждали баррикады. ЮНЕСКО предоставляет министерству образования разностороннюю техническую помощь.

**Водоснабжение и санитария.** ПРООН инвестировал более 130 миллионов долларов США в рамках Программы помощи палестинскому народу с целью улучшения качества и доступности воды на оккупиро-

ванных палестинских территориях, где 13 процентов населения не имеют доступа к водопроводу. ПРООН, БАПОР и ВОЗ участвовали в реализации проектов по улучшению системы канализации, водостока, отвода ливневых вод и систем водоснабжения, что обеспечило подачу чистой воды тысячам жителей. ЮНИСЕФ распространяет семейные комплекты для очистки воды с целью предотвращения эпидемий желудочно-кишечных инфекций.

**Права человека.** ЮНИСЕФ оказал поддержку министерству образования в деле внедрения параллельного образования в качестве упреждающей стратегии борьбы с использованием детского труда. Для преподавателей и работников социальной сферы был проведен ряд учебных практикумов по Конвенции о правах ребенка. ЮНИСЕФ предоставил также техническую и финансовую помощь при подготовке проекта первой палестинской хартии прав ребенка. Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) оказал в рамках своей программы в области прав человека женщинам поддержку в осуществлении инициатив палестинских НПО по борьбе с насилием в отношении женщин. При поддержке доноров БАПОР сконцентрировало свои усилия на преподавании предметов, охватывающих такие темы, как права человека, терпимость и разрешение конфликтов в учебных классах для школьников из числа палестинских беженцев. Начинание Агентства в этой области было поддержано другими учебными заведениями. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) предлагает целый ряд учебных курсов, документацию и материалы для руководителей, сотрудников и инструкторов палестинских полицейских сил, а также для НПО (см. главу 7, выше).

**Снижение уровня бедности.** Программа помощи палестинскому народу ПРООН обеспечивает поддержку проектов по формированию доходов, связанных с широкой деятельностью по развитию инфраструктуры на оккупированных палестинских территориях. Программа поддержала деятельность палестинского министерства планирования в документальном оформлении данных и мониторинге уровня бедности на оккупированных территориях, а также содействовала разработке рекомендаций по снижению уровня бедности. Снижение уровня бедности также является основной целью БАПОР в программах предоставления ссуд малым и микропредприятиям (см. главу 10, ниже). В течение многих лет БАПОР предоставляло микрокредиты и обеспечивало профессиональное обучение в рамках программ чрезвычайной помощи и социальных услуг, чтобы помочь преодолеть черту

бедности семьям беженцев, в особенности в случаях, когда главами семей являлись женщины, и предоставить им новые возможности для получения доходов. Всемирная продовольственная программа (ВПП) сосредоточила усилия в области развития на снижении остроты проблемы нищеты и мерах по оказанию неотложной социальной помощи, включая проведение «долговременной операции по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению». Она охватывает свыше 100 тыс. человек и была начата в июне 2000 года в целях смягчения последствий экономического кризиса на оккупированной палестинской территории для наиболее уязвимых групп палестинского населения, не относящихся к категории беженцев.

**Наращивание потенциала государственных институтов.** ПРООН/ПППН выступили в качестве спонсоров ряда проектов «благотворительного управления» в поддержку исполнительной, судебной и законодательных ветвей власти Палестинской администрации, а также частного сектора и институтов гражданского общества, например палестинских средств массовой информации. Программа также оказала содействие в формировании и работе Палестинской избирательной комиссии. Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) продолжает осуществление комплексной программы в поддержку палестинской промышленности, включая создание и подготовку группы экспертов из министерства промышленности и Палестинской федерации промышленности по вопросам определения, оценки и выбора экспериментальных предприятий в целях модернизации производства. Международная организация труда (МОТ) оказывает помощь министерству труда, а также организациям работодателей и трудящихся в деле наращивания потенциала и разработки национальной стратегии по защите трудящихся от риска профессиональных заболеваний.

**Долговременное развитие.** Начиная с учреждения Целевого фонда для сектора Газа и Западного берега в 1993 году, Всемирный банк проводит активную деятельность в сферах восстановления инфраструктуры, институционального развития, оказания помощи в чрезвычайных ситуациях и долговременного развития. Пятикратное пополнение средств фонда с момента его создания позволило Всемирному банку обеспечить финансирование в размере 500 миллионов долларов США для 34 проектов по снабжению электроэнергией, управлению охраной окружающей среды, водоочистке, очистке твердых отходов и многих других. Кроме того, Всемирный банк внес 860 миллионов долларов США в другие фонды донорской поддержки.

### **Координация деятельности Организации Объединенных Наций**

С 1994 года Канцелярия Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу (ЮНСКО), играет ключевую роль в оказании Организацией Объединенных Наций помощи палестинскому народу на оккупированных территориях в экономической, социальной и других сферах. С момента своего создания ЮНСКО ставила целью обеспечить общее стратегическое руководство программами и агентствами Организации Объединенных Наций как представленными на Западном берегу и в секторе Газа, так и расположенными вне этих территорий и оказывающими помощь из-за рубежа. ЮНСКО осуществляет координацию деятельности в «семействе» агентств Организации Объединенных Наций, обеспечивая комплексный и единый подход к социальному и экономическому развитию, а также его согласование с приоритетами, установленными Палестинской администрацией. ЮНСКО представляет Генеральной Ассамблее ежегодный отчет о помощи, оказываемой Организацией Объединенных Наций палестинскому народу, а также представляет ООН на форумах по координации действий доноров.

В сентябре 1999 года мандат ЮНСКО был пересмотрен и г-н Терье Рёд-Ларсен получил новое назначение в качестве Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу и Личного представителя Генерального секретаря при Организации освобождения Палестины и Палестинской администрации. Наряду с проведением в рамках Организации Объединенных Наций надлежащей подготовки к расширению помощи, оказываемой Организацией Объединенных Наций в области развития в поддержку мирного процесса, новый Специальный координатор выполняет функции представителя Генерального секретаря в отношениях с соответствующими сторонами и международным сообществом по всем вопросам, связанным с продолжением Организацией Объединенных Наций поддержки всех направлений развития мирного процесса. Роль ЮНСКО сохраняет свою актуальность по настоящее время. В 2005 году пост г-на Терье Рёд-Ларсена занял г-н Альваро де Сото из Перу. Г-н Альваро де Сото выполнял свои обязанности до ухода в отставку в мае 2007 года, после чего его сменил г-н Майкл Уильямс из Великобритании. Г-н Уильямс оставил этот пост и приступил к работе в правительстве Великобритании в сентябре 2007 года. В декабре 2007 года Генеральный секретарь назначил г-на Роберта Серри новым Специальным координатором и посланником Генерального секретаря в «Четверке».



Управление ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) приступило к осуществлению своей деятельности на оккупированной палестинской территории в 2000 году и вскоре взяло на себя задачу сбора ключевой информации по различным аспектам кризиса — закрытию границ, контрольно-пропускным пунктам и разделительным заграждениям — которые оказывали воздействие на повседневную жизнь палестинцев и работу агентств, действующих под эгидой Организации Объединенных Наций и международных НПО. В мандат УКГВ также входит реализация Процесса совместного призыва (ПСП) с целью мобилизации ресурсов. Одиннадцать агентств Организации Объединенных Наций, четыре международных НПО и Палестинское общество Красного Полумесяца воспользовались этим инструментом для обращения за финансированием в 2005 и 2006 годах.

### Гуманитарный кризис: реакция Организации Объединенных Наций



Раздача продуктов в лагере беженцев Бич-Кэмп, сектор Газа. Фото БАПОР.

Долгие годы беспорядков и насилия, политического кризиса и экономического спада привели к постоянному снижению уровня жизни, росту нищеты и нестабильности в обеспечении продовольствием на оккупированных палестинских территориях. Обеспечение беднейших слоев палестинцев достаточным количеством

недорогих и полноценных продуктов питания остается насущной повседневной проблемой, сохраняющейся в результате:

- ❁ ограничений на передвижение в пределах территории проживания и за ними;
- ❁ ограниченного контроля Палестины над природными ресурсами, в особенности водными ресурсами и сельскохозяйственными землями;
- ❁ ограниченного доступа к местным и международным рынкам;
- ❁ ограниченного доступа палестинских рабочих к бывшим местам трудоустройства в Израиле;
- ❁ низких показателей экономически рентабельного производства.

Безработица достигла беспрецедентного уровня. На конец 2006 года 28,4 процента работоспособного населения на оккупированной палестин-

ской территории были безработными, из них 39,6 процента — в секторе Газа и 23,4 процента — на Западном берегу. К концу 2006 года примерно 64 процента населения Западного берега и почти 80 процентов населения сектора Газа находились на уровне черты бедности или за чертой бедности (домохозяйства с доходом менее 1 доллара в день). Примерно 1,2 миллиона палестинцев жили в условиях крайней нищеты.

Ухудшающиеся экономические условия привели к гуманитарной катастрофе. На фоне растущего голода в начале 2007 года сложилась ситуация, при которой повседневное выживание более 70 процентов населения сектора Газа зависело от продовольственной гуманитарной помощи.

В ноябре 2006 года агентства Организации Объединенных Наций, действующие на оккупированной палестинской территории, распространили совместный гуманитарный призыв на 2007 год (краткое изложение приводится в разделе «Факты ООН», ниже). Они заявили о необходимости изыскать 453,6 миллионов долларов на финансирование программ в четырех основных проблемных сферах: создание рабочих мест и продовольственная помощь; здравоохранение и образование; сельское хозяйство, водоснабжение и санитарно-гигиенические условия, а также мониторинг потребности в гуманитарной защите.

В связи с продолжающимся снижением уровня безопасности в секторе Газа, в начале 2007 года семь агентств Организации Объединенных Наций, работающих на этой территории, выступили с заявлением, отмечая серьезный риск, которому подвергаются их сотрудники вследствие обстановки насилия, сложившейся в регионе. «Для нас становится чрезвычайно трудно осуществлять наши гуманитарные мандаты, направленные на облегчение страданий палестинского народа», указывается в заявлении. «Последствия этой ситуации для населения, и без того противостоящего нечеловеческим трудностям, очень серьезны. Мы полны решимости продолжать начатую гуманитарную деятельность».

После того как 15 июня 2007 года ХАМАС установил контроль над сектором Газа, вследствие введенных Израилем ограничений, отсутствия финансирования со стороны доноров и отсутствия координации между органами управления Палестины, в ряде районов сектора Газа возникла нехватка продовольствия, медикаментов, запасных частей для жизненно необходимого медицинского и санитарно-технического оборудования и сырьевых материалов для торговли и промышленности. Согласно данным Управления ООН по координации гуманитарных вопросов, к октябрю 2007 года полностью отсутствовали 20 процентов основных лекарственных средств и 31 процент

основных медицинских принадлежностей. Хотя на территорию сектора Газа был открыт доступ важнейшим поставкам гуманитарной помощи по линии ООН, потребности в импорте продуктов питания покрывались только на 41 процент. Государственные санитарно-технические службы получали только половину горючего, необходимого для обеспечения функционирования колодцев, водонапорных станций и водоочистных сооружений. Было приостановлено осуществление гуманитарных проектов, оцениваемых в 213 млн. долл. США. В результате нехватки строительных материалов на местных рынках БАПОР было вынуждено заморозить восемь проектов по строительству жилых домов и инфраструктуры общей стоимостью более 90 млн. долл. США.

## Факты ООН

### Призыв 2007 года об оказании гуманитарной помощи оккупированной палестинской территории

*Ниже приводится резюме призыва на 2007 год, с которым в ноябре 2006 года выступили агентства и программы ООН, работающие на оккупированной палестинской территории.*

С начала 2006 года политические, экономические и социально-бытовые условия жизни палестинцев на оккупированной палестинской территории резко ухудшились. В политическом отношении возникла тупиковая ситуация, характеризующаяся экономическим и военным давлением со стороны Израиля, включая удержание таможенных доходов Палестины, усугубление раскола внутри Палестинской администрации и препятствия поступлению прямой международной помощи важнейшим органам Палестинской администрации.

Жертвами этого кризиса в основном стали простые палестинцы. Уровень бедности достиг 65,8 процента и продолжает расти; необеспеченность продуктами питания в 2006 году увеличилась на 13 процентов. Резко ужесточились ограничения по передвижению палестинских товаров, рабочих, бизнесменов, должностных лиц и сотрудников государственных учреждений. В сентябре 2006 года в государственном секторе экономики оккупированной палестинской территории прокатилась волна забастовок, приведшая к существенным нарушениям в работе государственных учреждений, закрытию государственных школ и больничных палат на Западном берегу.

Население сектора Газа живет в условиях войны, когда Израиль почти каждый день проводит военные операции с суши, воздуха и моря; ситуация осложняется и из-за ударов палестинских ракет по Израилю. В период с 25 июня по 12 октября 2006 года в результате этих действий погиб 261 житель сектора Газа, в том числе 60 детей — в десять раз больше, чем за тот же период 2005 года (23 жителя Газы). За этот же период времени в результате пусков самодельных ракет из сектора Газа были убиты два и ранены 15 жителей Израиля.

По историческим стандартам, население сектора Газа фактически находится на осадном положении. Обычные рыночные механизмы не работают, возникла зависимость от помощи. Палестинские товары невозможно вывезти за пределы сектора Газа, предприятия закрываются и переезжают в другие места. Объем экспорта составляет лишь малую часть от спрогнозированного в ноябре прошлого года в «Соглашении о передвижении и доступе». Ослабление структур государственной безопасности приводит к опасному дроблению вооруженных группировок и частных военизированных формирований. Между этими силами все чаще происходят стычки, в результате которых убито 64 человека. Согласно наблюдениям ООН, эти силы в общинах Газы все чаще подменяют законы местными обычаями.

За 2006 год число контрольно-пропускных пунктов (КПП) и дорожных постов на Западном берегу увеличилось на 40 процентов. Происходит разделение Западного берега на все меньшие участки. КПП вынуждают палестинцев избегать главных дорог, резервируемых для проезда израильтян к своим поселениям. Иерусалим — культурный и экономический центр жизни Палестины — открыт только для обладателей надлежащих пропусков, которых у подавляющего большинства палестинцев нет. И долина реки Иордан в настоящее время закрыта для всех палестинцев за исключением тех, кто там живет или работает в израильских поселениях. Кроме того, сооружено уже свыше половины барьера длиной 703 км, несмотря на консультативное заключение Международного Суда ООН, заявившего, что этот барьер противоречит международному праву.

Международное сообщество прилагает значительные усилия, чтобы защитить простых палестинцев от наиболее страшных проявлений кризиса, оказывая поддержку временному международному механизму и обязуясь увеличить гуманитарную помощь, о чем было заявлено на конференциях в Женеве и Стокгольме. Тем не менее, для

большей части жителей оккупированной палестинской территории ситуация в конце 2006 года была хуже, чем в 2005 году, а причин надеяться на лучшее в 2007 году немного. Как разъясняется в настоящем документе, страновая группа ООН прогнозирует сохранение нынешней тупиковой ситуации на протяжении большей части 2007 года.

С учетом этих обстоятельств ожидается, что зависимость от программ чрезвычайной помощи ООН будет расти. Совместный призыв оказать в 2007 году помощь на сумму 453,6 миллиона долларов США сосредотачивает внимание на четырех основных сферах, которые считаются важными для обеспечения средств к существованию на устойчивой основе и предотвращения дальнейшего снижения уровня жизни:

1. Для борьбы с отмеченным в этом году резким увеличением уровня бедности и необеспеченности продуктами питания будут созданы дополнительные рабочие места и увеличен объем продовольственной помощи.
2. Для временного облегчения последствий ухудшения работы системы государственных учреждений будут предприняты целевые меры в сферах здравоохранения и образования.
3. Для повышения устойчивости обеспечения средствами к существованию в общинах Западного берега и сектора Газа будут приложены дополнительные усилия в сфере земледелия, животноводства, водных ресурсов и санитарии.
4. Для более точной оценки потребности в гуманитарной защите будут усовершенствованы системы мониторинга. Это поможет странам-донорам принимать более информированные решения, а ООН и другим международным организациям — точнее рассчитывать объем гуманитарной помощи.

Программы Призыва 2007 года полностью учитывают уже осуществляемые меры по облегчению усиливающегося влияния кризиса на отдельные палестинские семьи. Совместно с временным международным механизмом, обеспечивающим финансовую поддержку (но не в форме заработной платы) главным образом низкооплачиваемым рабочим и государственным учреждениям, ООН нацелит свои программы по обеспечению занятости и продовольственной помощи на безработных и на уязвимые семьи, нуждающиеся в постоянной, предсказуемой продовольственной помощи, что будет поддерживать меры палестинских властей по выходу из кризиса. Главной задачей

этих программ являются такие сферы деятельности, как сельское хозяйство, где принимаемые в настоящее время меры недостаточны. Есть надежда, что в течение 2007 года эти меры будут подкреплены реальным улучшением ситуации с выполнением «Соглашения о передвижении и доступе», в частности в отношении коммерческих перевозок через КПП Карни и Рафах и упрощения передвижения на Западном берегу.

Объем и содержание Совместного призыва на 2007 год отражают растущее давление, испытываемое палестинской экономикой и обществом в результате повторения кризиса и углубления неопределенности в отношении ближайшего будущего. Сам по себе этот призыв не разрешит структурные аспекты нарастающего кризиса и не заменит Палестинскую администрацию, неспособную обеспечить работу учреждений, выплату заработной платы и внутреннюю безопасность. Решение проблемы выходит за рамки призыва. Однако посредством этого призыва агентства и программы ООН будут принимать все меры по смягчению воздействия кризиса на палестинцев, будут помогать сохранить человеческое достоинство и постараются не допустить дальнейшего ухудшения ситуации и широкого распространения бедности, краха системы органов управления и нестабильности.





*Пути к  
окончательному  
урегулированию:  
некоторые  
неразрешенные  
проблемы*





## Глава 10

### Палестинские беженцы



*Новый лагерь беженцев размещен на вершине холма Ум-Насер, на севере сектора Газа в апреле 2007 года. Ум-Насер — бедуинская деревня, значительная часть населения которой официально зарегистрирована как беженцы. Фото: БАПОР*

#### Нация беженцев

**Б**оевые действия, которыми сопровождалось создание Государства Израиль в 1948 году, привели к тому, что из Палестины бежали почти 750 тыс. человек. Большинство из них направилось в сторону Западного берега, который в ту пору удерживала Иордания, в сектор Газа, удерживаемый Египтом, а также в Ливан, Сирию, Иорданию и даже в более отдаленные места. Арабо-израильская война 1967 года привела к новому перемещению населения; на этот раз в него было вовлечено свыше 500 тыс. палестинцев, почти половина из которых оказалась в положении беженцев вторично.

В ноябре 1948 года Генеральная Ассамблея приняла свою первую резолюцию о предоставлении помощи палестинским беженцам. В ответ на сообщение исполнявшего обязанности посредника Ральфа Банча о том, что «положение беженцев в настоящее время является критическим», она создала орган Организации Объединенных Наций по оказанию помощи палестинским беженцам (ЮНРПР). В период своего короткого существования этот орган направлял экстренную помощь беженцам из Палестины через международные добровольные агентства.

11 декабря 1948 года Генеральная Ассамблея в своей резолюции 194 (III) заявила, что беженцам, желающим вернуться к своим очагам, такая возможность должна быть предоставлена в кратчайший срок, с уплатой компенсации за имущество тех, кто предпочтет не возвращаться. В соответствии с этой резолюцией была учреждена Согласительная комиссия по Палестине, которой было предложено, среди прочего, содействовать репатриации, переселению и экономической и социальной реабилитации беженцев. Усилия Комиссии по обеспечению возвращения палестинцев оказались безуспешными.

### **Создание БАПОР, 1949 год**

По мере того как надежды на немедленное возвращение беженцев к своим очагам ослабевали, Генеральная Ассамблея стала предпринимать меры более длительного характера. В декабре 1949 года она учредила в качестве преемника ЮНРПП Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) в целях осуществления деятельности, связанной с беженцами, в сотрудничестве с местными правительствами.

В мае 1950 года БАПОР, штаб-квартира которой находилась в Бейруте, приняло на себя руководство операциями, начатыми ранее международными добровольческими организациями. В течение первых нескольких лет деятельность БАПОР была сосредоточена на оказании срочной помощи в виде предоставления продовольствия, жилья и одежды. Со временем оно скорректировало свою программу с учетом изменения нужд беженцев.

В настоящее время в БАПОР зарегистрировано свыше 4,4 миллиона палестинских беженцев. Агентство будет продолжать вносить свой вклад в развитие человеческого потенциала палестинских беженцев в секторе Газа, на Западном берегу, в Иордании, Ливане и Сирийской Арабской Республике до тех пор, пока не будет найдено справедливое решение проблемы беженцев. Эту задачу Агентство выполняет путем оказания ряда жизненно важных услуг в рамках международных стандартов. К числу таких услуг относятся начальное (а в Ливане и среднее) образование, комплексное первичное медико-санитарное обслуживание, чрезвычайная помощь, программы социального обеспечения и другие социальные программы, предоставление мелких кредитов, обеспечение жильем и поддержка инфраструктуры. От других агентств ООН БАПОР отличается тем, что оно оказывает услуги непосредственно беженцам одновременно с местными властями, оказывающими услуги государственного сектора экономики не относящемуся к беженцам населению.

Начиная с 1992 года, БАПОР руководит программой предоставления мелких кредитов и поддержки мелких предприятий для беженцев в секторе Газа, на Западном берегу, в Иордании и Сирии. Цель этой программы заключается в ускорении экономического развития и снижении уровня бедности путем предоставления кредитов для мелких предприятий, на бытовые расходы и для удовлетворения потребности в жилье. Значительная часть кредитов выдается женщинам-предпринимателям и женщинам — главам семей, чтобы обеспечить им независимость и возможность содержания своих семей. В течение первых 16 лет в рамках программы выдано свыше 126 тысяч кредитов на общую сумму 131 млн. долл. США. Это крупнейшая программа микрофинансирования на оккупированных палестинских территориях. В конце 2006 года портфели программы были весьма впечатляющими — приблизительно 8 600 кредитов мелким предприятиям на общую сумму 5,74 млн. долл. США и 2 200 кредитов «групповой солидарности» клиентам-женщинам на сумму 640 тыс. долл. США. Несмотря на сложную экономическую ситуацию и срывы, вызванные беспорядками на территории, коэффициент возврата кредитов по обеим программам неизменно превышает 83 процента.

В рамках выполнения своего мандата БАПОР взаимодействует с правительствами принимающих стран, Палестинской администрацией, другими учреждениями Организации Объединенных Наций, местными и международными неправительственными организациями и Всемирным банком. В глазах беженцев Агентство стало символом того, что международное сообщество будет поддерживать беженцев до тех пор, пока эта проблема не будет урегулирована. Генеральная Ассамблея регулярно продлевает мандат Агентства, как правило, на три года.

Штаб-квартира БАПОР, находившаяся до 1978 года в Бейруте, а затем на протяжении 18 лет в Вене, в середине 90-х годов была вновь переведена на Ближний Восток. Решение о переводе штаб-квартиры в 1996 году в Газу, принятое Генеральным секретарем и одобренное Генеральной Ассамблеей, рассматривается как проявление приверженности Организации Объединенных Наций мирному процессу. Кроме того, штаб-квартира БАПОР находится и в столице Иордании Аммане, а ее периферийные отделения в городе Газа, Восточном Иерусалиме, Бейруте, Дамаске и Аммане.

Почти все финансирование БАПОР, выделяемое на его официальный бюджет, проекты и программы чрезвычайной помощи (общая сумма которого в 2006 году составила 599 млн. долл. США), поступает за счет добровольных взносов главным образом стран-членов и международных

организаций. По состоянию на 2006 год основными донорами БАПОР были США, Европейская комиссия, Швеция, Норвегия, Великобритания и Канада.

Денежные поступления Агентства (предусмотренные в бюджете 2006 года в сумме 470,9 млн. долл. США) расходуются в основном на выплату заработной платы 28 тыс. сотрудников «на местах», причем почти все они являются палестинскими беженцами. Расходы на содержание приблизительно 150 международных сотрудников покрываются из регулярного бюджета ООН или финансируются непосредственно донорами. Почти 60 процентов бюджета Агентства выделяется на образование, данная сфера услуг явно превосходит остальные. В 2006–2007 учебном году БАПОР обеспечивало работу 666 школ, численность сотрудников которых составляет почти 21 тыс. человек, а численность учеников из семей палестинских беженцев — около 485 тыс. человек, причем половина из них девочки. Кроме того, Агентство управляет восемью центрами профессионально-технического обучения с 5 700 учебных мест и тремя учебными педагогическими заведениями университетского уровня. Значительная часть сооруженных и поддерживаемых БАПОР учебных заведений со временем постепенно передана беженцам и управляется выборными комитетами.

В последние годы БАПОР постоянно испытывает недостаток финансовых средств, так как взносы доноров не успевают за ростом численности беженцев и повышенной потребностью в услугах Агентства, особенно на оккупированной палестинской территории, где в ситуации продолжающегося конфликта, экономического кризиса и ограничений на передвижение часто необходимо экстренное вмешательство. Периодический дефицит бюджета вынудил Агентство принять строгие меры экономии, повлиявшие в некоторой степени если и не на количество, то на качество предоставляемых услуг. Например, классы в школах БАПОР, как правило, переполнены, и в большинстве школ учатся в две смены; врачам Агентства в день приходится принимать в среднем 95 пациентов.

БАПОР приступило к выполнению программ чрезвычайной помощи в ответ на условия вооруженного противостояния и кризиса, преобладающие на оккупированной палестинской территории в течение последних 20 лет. В рамках этих программ ведется самая различная деятельность от дополнительного обучения до неотложной медицинской помощи, от широкомасштабного распределения продовольствия до восстановления разрушенных или поврежденных убежищ для беженцев с особым вниманием к наиболее незащищенным членам общин беженцев. Агентство обращается к донорам

с просьбой выделить для этой деятельности дополнительные средства сверх их обычной поддержки беженцев.

С октября 2000 года БАПОР обращается с призывами об оказании чрезвычайной помощи для Западного берега и сектора Газа. До конца 2005 года Агентству были объявлены взносы на сумму около 543 млн. долл. США, что составляет менее двух третей от запрашиваемой суммы. К концу 2006 года на призыв об оказании чрезвычайной помощи за этот год БАПОР получило взносы на сумму 145 млн. долл. США или 84 процента от полной финансовой потребности. Согласно его заявлениям, Агентство ожидает получить менее половины из запрашиваемой в призыве на 2007 год суммы в 250 млн. долл. США.

### **Ливан: особый случай**

Наиболее незащищенными из всех палестинских беженцев на Ближнем Востоке, вероятно, являются беженцы, живущие в Ливане. В 1948 году многие из бежавших из северных и прибрежных регионов Палестины нашли убежище в лагерях около ливанских городов Сур, Сайда, Бейрут и Триполи. БАПОР оказывает им помощь с 1950 года. В 1970 году в Ливан пришла еще одна волна палестинцев из Иордании, и вдоль израильской границы в южном Ливане стали постоянно нарастать беспорядки. К началу 1972 года ситуация вдоль израильско-ливанской границы ухудшилась. Израиль, заявив, что он наносит удар в ответ на нападения палестинских боевиков на его территорию, атаковал лагеря беженцев в Ливане. В апреле 1972 года по просьбе Ливана ОНВУП начал осуществлять вдоль границы операцию по наблюдению за прекращением огня.

### **Вторжение Израиля в южные районы Ливана в 1978 году**

Израильские силы захватили южные районы Ливана в марте 1978 года после одного из вторжений палестинских вооруженных группировок на территорию Израиля. Совет Безопасности призвал Израиль вывести свои войска с ливанской территории и по просьбе Ливана учредил Временные силы Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ), мандат которых заключался в том, чтобы подтвердить вывод израильских войск, добиться восстановления мира и безопасности и оказать помощь ливанскому правительству в восстановлении его власти на юге страны. Однако когда израильские силы завершили свой вывод из Ливана в июне 1978 года, они передали свои позиции в приграничном районе не ВСООНЛ, а христианским и связанным с ними военизированным формированиям, которым Израиль оказывал поддержку.

Обстановка в Южном Ливане оставалась нестабильной, и часто имели место перестрелки между христианскими военизированными формированиями и израильскими силами, с одной стороны, и вооруженными элементами ООП и Ливанского национального движения — с другой. Предпринимавшиеся Организацией Объединенных Наций и Соединенными Штатами Америки усилия привели к установлению в июле 1981 года прекращения огня де-факто, и до мая 1982 года положение в этом районе оставалось в целом спокойным. Затем, после нападения на израильских дипломатов в Лондоне и Париже, Израиль нанес с воздуха удары по объектам ООП в Ливане. Между израильскими силами и силами ООП вновь разгорелись боевые действия.

5 июня в резолюции 508 (1982) Совет Безопасности призвал к немедленному прекращению всех военных действий в Ливане и за ливано-израильской границей. На следующий день израильские силы вторглись в Ливан. Они либо прошли через позиции ВСООНЛ в Южном Ливане, либо обошли их. Совет Безопасности в своей резолюции 509 (1982) повторил свои призывы к прекращению огня и потребовал, чтобы Израиль «незамедлительно и безоговорочно» вывел свои вооруженные силы. Вторжение продолжалось, и в конце концов израильские силы достигли столицы Ливана Бейрута и окружили его.

Совет Безопасности на своих заседаниях в июне, июле и августе 1982 года потребовал от Израиля снять блокаду Бейрута, с тем, чтобы гражданское население города могло получать необходимые товары. Он санкционировал размещение военных наблюдателей ООН в составе подразделения, известного под названием Группа наблюдателей в Бейруте, в целях контроля положения в городе и его окрестностях. В августе, во время продолжавшейся осады израильскими войсками западного Бейрута, Франция, Италия и Соединенные Штаты Америки по просьбе правительства Ливана направили в Бейрут многонациональные силы с целью содействия организованному и безопасному выводу вооруженного палестинского персонала из Ливана. Эвакуация палестинских сил из района Бейрута была завершена 1 сентября 1982 года, и многонациональные силы в течение следующих двух недель были выведены.

Убийство 14 сентября 1982 года вновь избранного президента Ливана Башира Жмайеля привело к резкой эскалации напряженности. На следующий день подразделения израильских сил двинулись в западный Бейрут. 17 сентября сотни палестинских гражданских лиц, в том числе женщин и детей, были зверски убиты в лагерях беженцев Сабра и Шатила на юге Бейрута ливанскими христианскими военизированными формированиями,

которые вошли в западный Бейрут вместе с израильскими силами. Совет Безопасности осудил «преступное массовое уничтожение палестинского гражданского населения в Бейруте», а правительство Ливана потребовало вернуть многонациональные силы.

Контингенты из Франции, Италии и Соединенных Штатов, к которым позднее присоединилось небольшое подразделение из Соединенного Королевства, вернулись в Бейрут в конце сентября 1982 года. При выполнении поставленной задачи многонациональные силы столкнулись с многочисленными препятствиями, и из-за больших потерь Италия, Великобритания и Соединенные Штаты вывели свой персонал, а в начале 1984 года их примеру последовала и Франция, что ознаменовало собой завершение 19-месячного присутствия многонациональных сил.

### Эвакуация ООП

В июне 1983 года в восточных районах Ливана начались столкновения между различными палестинскими группировками, что стало причиной страданий широких слоев палестинского гражданского населения. Затем главным районом столкновений между палестинцами стали окрестности города Триполи в северной части Ливана. В итоге было заключено соглашение, предусматривающее прекращение огня и уход из Ливана палестинского лидера Ясира Арафата и преданных ему вооруженных частей ООП. В ответ на его просьбу Генеральный секретарь, исходя из гуманитарных соображений, принял решение санкционировать использование флага Организации Объединенных Наций на кораблях, которые должны были вывозить силы ООП из Триполи. Вывод сил ООП состоялся 20 декабря 1983 года, и тысячи палестинцев, включая руководство ООП, нашли убежище в Тунисе, Йемене и других странах.

В январе 1985 года правительство Израиля объявило о том, что военнослужащие Израильских сил обороны (ИДФ) будут по-прежнему находиться в «зоне безопасности» в Южном Ливане, действуя в качестве советников при так называемой армии Южного Ливана (АЮЛ). ИДФ и АЮЛ в Южном Ливане продолжали подвергаться нападениям со стороны групп, борющихся против израильской оккупации. В 1993 и 1996 годах Израиль осуществлял интенсивные бомбардировки, жертвами которых стали многие гражданские лица.

### Вывод израильских войск из Ливана в 2000 году

17 апреля 2000 года Израиль информировал Генерального секретаря о том, что к июлю 2000 года он выведет из Ливана свои войска «в полном соот-



ветствии с резолюциями 425 (1978) и 426 (1978) Совета Безопасности». В качестве первого шага Генеральный секретарь направил своего Специального посланника Терье Рёд-Ларсена на встречу с правительствами Израиля и Ливана и заинтересованных государств-членов в регионе. Сопровождавшие Посланника эксперты Организации Объединенных Наций по техническим, правовым и военным вопросам изучили проблемы, связанные с выводом войск. 2 мая правительство Израиля уведомило Генерального секретаря о том, что оно вывело свои войска в соответствии с резолюциями Совета Безопасности. Группа картографов Организации Объединенных Наций приступила на месте к работе по установлению координат линии для целей подтверждения вывода израильских войск (получившей впоследствии название «голубой линии»). Военнослужащие ВСООНЛ были передислоцированы на юг и развернуты вдоль «голубой линии», а власти Ливана взяли под свой контроль часть территории, освобожденной Израилем. Одновременно в этот район вошли вооруженные элементы ливанской военизированной группы «Хезболла».

Представляя 20 июля 2000 года доклад Совету Безопасности, Генеральный секретарь заявил, что обстановка в Южном Ливане резко изменилась. Израильские силы покинули этот район, оказывавшие им помощь местные ливанские подразделения расформированы, и спустя более двух десятилетий пушки замолчали. В январе 2001 года Генеральный секретарь отметил, что ВСООНЛ не могут «принудить правительство Ливана к последнему шагу — размещению своего персонала вплоть до самой «голубой линии». Силы Организации Объединенных Наций должны были и впредь уделять первоочередное внимание «восстановлению международного мира и безопасности», выполняя функции миссии наблюдателей. Несмотря на периодические случаи нарушения режима прекращения огня и происходящие время от времени инциденты по обе стороны от «голубой линии», на протяжении шести лет в Южном Ливане сохранялось относительное спокойствие. По просьбе правительства Ливана Совет Безопасности регулярно продлевал мандат ВСООНЛ, определяя, что присутствие Сил способствовало сохранению стабильности.

### **Война в Ливане в 2006 году**

Однако в январе 2006 года ВСООНЛ отметили нарастание напряженности вдоль «голубой линии», и Генеральный секретарь обратился к сторонам с призывом не подвергать опасности жизни гражданских лиц в этом районе. 12 июля 2006 года боевики «Хезболлы» перешли на территорию Израиля и, убив трех и захватив в плен еще двух израильских военнослужащих, потре-

бовали выпустить из тюрем Израиля ливанских заключенных. Одновременно «Хезболла» обстреляла ракетами северные районы Израиля. В ответ Израиль нанес по Ливану удары с воздуха и моря. Израиль подвергал массированным бомбардировкам Южный Ливан и южные районы Бейрута, а «Хезболла» наносила ракетные удары по израильским городам, что привело к жертвам среди гражданского населения с обеих сторон. Боевые действия продолжались 34 дня; более 1000 ливанцев и 159 израильтян были убиты, и свыше 100 тыс. ливанцев, главным образом в южных районах Бейрута, лишились своих домов.

В своей резолюции 1701 от 11 августа 2006 года Совет Безопасности призвал к полному прекращению боевых действий, санкционировал увеличение численного состава ВСООНЛ до 15 тыс. военнослужащих и призвал Ливан и ВСООНЛ совместно развернуть свои силы во всех южных районах страны, а Израиль вывести все свои вооруженные силы из Южного Ливана. Соглашение о прекращении огня вступило в силу 14 августа.

К концу 2006 года в ливанском отделении БАПОР зарегистрировалось около 400 тыс. палестинских беженцев (что составляет около 10 процентов населения). Чуть больше половины из них проживало в 12 официально признанных лагерях на севере, в центре и на юге страны, а также на востоке вблизи города Баальбек. Остальные жили в крупных городах и рядом с ними, часто даже в более трудных условиях, чем в организованных лагерях. Удивительно то, что хотя десятки тысяч палестинских беженцев проживали в густонаселенных стихийно возникших поселениях в южном Бейруте и вблизи южных городов Сайда и Сур, в большинстве своем они непосредственно не принимали участия в конфликте 2006 года, и эти действия на них особо не повлияли. В ходе обстрела города Сайда был убит один сотрудник БАПОР.

Палестинским беженцам в Ливане предоставлены не все социальные и гражданские права. Исторически сложилось так, что доступ в государственные учреждения здравоохранения и образования для них был ограничен, а доступа к системе государственного социального обеспечения не было вовсе. В течение десятилетий правительство устанавливало ограничения в приеме их на работу во многих секторах экономики. Для преодоления наблюдавшегося в результате этого высокого уровня безработицы БАПОР организует для беженцев проекты самопомощи и создания дохода, а также помогает им в таких социальных нуждах, как страховое покрытие затрат на госпитализацию и строительство жилья. В 2006 году правительство Ливана заявило, что снимет некоторые ограничения в отношении приема палестинских беженцев на работу и ограничения по ввозу строительных материалов

в лагеря. Тем не менее, народные комитеты, представляющие беженцев в лагерях, продолжают требовать от БАПОР и правительства помощи в улучшении их жизненных условий. Для беженцев в Ливане БАПОР обеспечивает работу 81 начальной и подготовительной школы, пяти средних школ, центра профессионального обучения и 25 учреждений первой медицинской помощи.

В мае 2007 года в лагере палестинских беженцев Нахр-эль-Баред, расположенном вблизи северного ливанского города Триполи, произошло столкновение между подразделениями ливанской армии и вооруженными боевиками, в основном иностранцами. Потери обеих сторон исчислялись десятками убитых. Около 15 тыс. беженцев были вынуждены покинуть свои дома. Распределявшая в лагере продукты питания и другие товары колонна гуманитарной помощи БАПОР попала под огонь. В ходе столкновений был убит один сотрудник БАПОР.

### **Палестинские беженцы в других странах**

Подавляющее большинство палестинских беженцев подпадает под мандат БАПОР, но многие из этих беженцев живут в других странах региона, в том числе в арабских странах Персидского залива, в Египте, Ираке и Йемене и даже в более удаленных регионах, в Австралии, Европе и в Северной и Южной Америке. Не подпадающие под мандат БАПОР могут быть признаны беженцами по Конвенции о статусе беженцев 1951 года, и получить помощь Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ). Совсем недавно УВКБ оказывало помощь примерно 15 тыс. оставшихся в Ираке палестинских беженцев, а также, при координации со стороны БАПОР, тем беженцам, которые бежали из Ирака в Иорданию и Сирию. Кроме того, УВКБ оказало помощь некоторым особо нуждающимся палестинцам в Египте и Ливии.

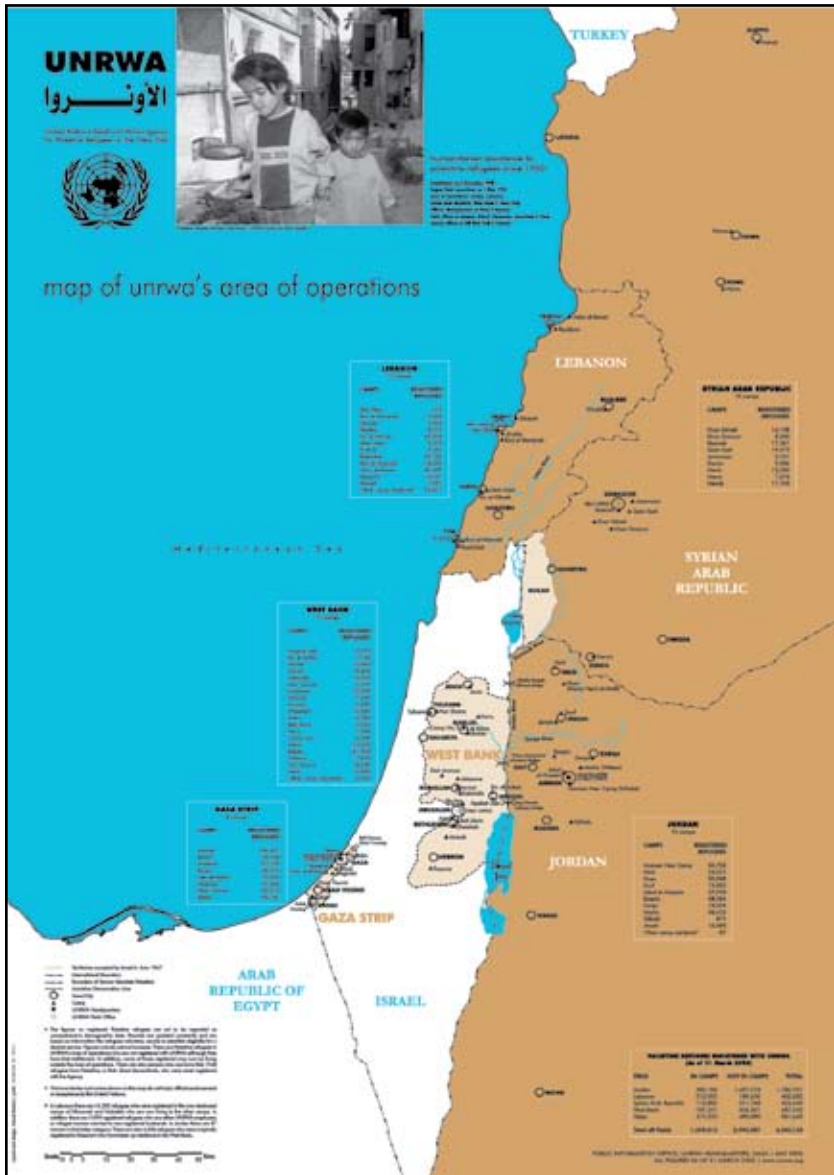
**Факты ООН****Число зарегистрированных палестинских беженцев**

Район деятельности	Число официальных лагерей	Число зарегистрированных семей в лагерях	Число зарегистрированных беженцев в лагерях	Число зарегистрированных беженцев
Иордания	10	63 591	328 076	1 858 362
Ливан	12	50 806	215 890	408 438
Сирия	9	26 645	119 055	442 363
Западный берег	19	39 895	186 479	722 302
Сектор Газа	8	93 074	478 272	1 016 964
<b>Итого по Агентству</b>	<b>58</b>	<b>274 011</b>	<b>1,327,772</b>	<b>4 448,429</b>

Данные по состоянию на 31 декабря 2006 года.

Источник: БАПОР

Карта района деятельности БАПОР



## Глава 11

### Израильские поселения на оккупированной палестинской территории



*Израильское поселение Модиин на Западном берегу, март–апрель 2006 года.*

Фото: Interfaith Peace Builders

#### Противодействие Организации Объединенных Наций израильской политике создания поселений, 1979 год

С начала 1970-х годов Израиль создает поселения на палестинских и других арабских территориях, оккупированных им в 1967 году. Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея неоднократно заявляли, что создание израильских поселений на оккупированных палестинских территориях противоречит нормам международного права — четвертой Женевской конвенции 1949 года — и резолюциям ООН. В резолюции 446 от 22 марта 1979 года Совет Безопасности постановил, что политика и практика Израиля по строительству поселений на палестинских и других арабских территориях, оккупированных с 1967 года, не имеют законной силы и являются серьезным препятствием на пути к достижению всеобъемлющего, справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке. В соответствии с той же резолюцией Совет учредил Комиссию в составе трех его непостоянных членов — Боливии, Португалии и Замбии — для рассмотрения положения, связанного с поселениями на оккупированных территориях, в том числе в Иерусалиме. Несмотря на неоднократные призывы, Комиссия не смогла добиться, во исполнение своего мандата, сотрудничества со стороны Израиля.

В своем докладе от 12 июля 1979 года Комиссия затронула вопрос о последствиях политики создания поселений, проводимой Израилем, для местного арабского населения, таких, как перемещение арабского населения, захват земель и водных ресурсов, разрушение жилищ, выселение людей, непрерывное давление, оказываемое на людей, с тем чтобы заставить их эмигрировать и тем самым освободить место для новых поселенцев, а также резкие и негативные перемены в социально-экономическом укладе повседневной жизни оставшегося арабского населения, в результате чего произошли глубокие изменения в географическом облике и демографическом составе затронутых территорий в нарушение четвертой Женевской конвенции.

Второй доклад Комиссии был представлен Совету Безопасности 4 декабря 1979 года. В выводах, содержащихся в докладе, Комиссия подтвердила, что политика Израиля в отношении поселений, упорно осуществляемая несмотря на все решения и призывы Совета Безопасности, несовместима со стремлением установить мир в данном районе. В своем третьем докладе от 25 ноября 1980 года Комиссия вновь целиком подтвердила выводы, содержащиеся в ее двух предыдущих докладах, а также уделила особое внимание вопросу об осуществляемой Израилем эксплуатации природных ресурсов на оккупированных территориях. Совет Безопасности не рассматривал этот доклад.

В марте 1994 года после массового убийства израильским поселенцем палестинских верующих в мечети г. Хеврон Совет Безопасности принял резолюцию 904 (1994), призывающую Израиль «продолжать принимать и осуществлять меры, включая ... конфискацию оружия, в целях предотвращения незаконных актов насилия со стороны израильских поселенцев».

В конце 1990-х годов Генеральная Ассамблея неоднократно созывала свою десятую чрезвычайную специальную сессию, чтобы обсудить проблему действий Израиля в Восточном Иерусалиме и на остальных оккупированных палестинских территориях. Внимание Ассамблеи было привлечено, в частности, к недавно принятому правительством Израиля решению начать строительство израильских поселений в районе Восточного Иерусалима Джебель-Абу-Гнейме и других районах, что считается незаконным актом. В резолюции, принятой 25 апреля 1997 года, Генеральная Ассамблея потребовала прекращения «строительства нового поселения в Джебель-Абу-Гнейме и всех других незаконных действий Израиля в оккупированном Восточном Иерусалиме и на остальной части оккупированной палестинской территории». В феврале 1999 года из-за отсутствия каких-либо признаков согласия

Израиля с резолюцией Ассамблея вновь созвала десятую чрезвычайную специальную сессию, в ходе которой была принята резолюция, подтверждающая, что «все законодательные и административные меры и действия, предпринятые Израилем, оккупирующей державой, которые изменили или имели своей целью изменить характер, правовой статус и демографический состав оккупированного Восточного Иерусалима и остальной оккупированной палестинской территории, являются недействительными и не имеют никакой юридической силы» (см. главу 12, ниже). В резолюции подтверждается, что деятельность Израиля «по созданию поселений и практические результаты таких действий по-прежнему противоречат международному праву и не могут быть признаны независимо от срока давности», и вновь выдвигается требование о прекращении строительства поселений в Джебель-Абу-Гнейме и в других местах, а также о признании Израилем юридической применимости четвертой Женевской конвенции.

### **Специальный докладчик Комиссии по правам человека по вопросу о поселениях, 2000 и 2007 годы**

Согласно докладу о положении в области прав человека на палестинских территориях, представленному 15 марта 2000 года Специальным докладчиком Комиссии по правам человека, с 1967 года Израилем отторгнуто порядка 60 процентов территории Западного берега, 33 процента территории сектора Газа и примерно 33 процента палестинской территории Иерусалима для государственного, полугосударственного и частного использования в целях создания израильских военных баз, поселений, промышленных районов, прокладки объездных путей и разработки карьеров, а также для обеспечения «государственных земель» с целью их исключительного использования в интересах Израиля.

В своем докладе 2000 года Комитет по правам палестинцев вновь отметил, что он твердо убежден в том, что политика и действия Израиля в отношении поселений по-прежнему являются основным фактором, наносящим серьезный ущерб мирному процессу. Подобным образом, Генеральная Ассамблея в своей резолюции, принятой 20 октября 2000 года, заявила, что все израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Иерусалим, являются незаконными и препятствуют достижению мира. Кроме того, она призвала к недопущению незаконных актов насилия со стороны израильских поселенцев.

В своем докладе вновь созданному Совету по правам человека в январе 2007 года Специальный докладчик ООН по вопросу о положении в области



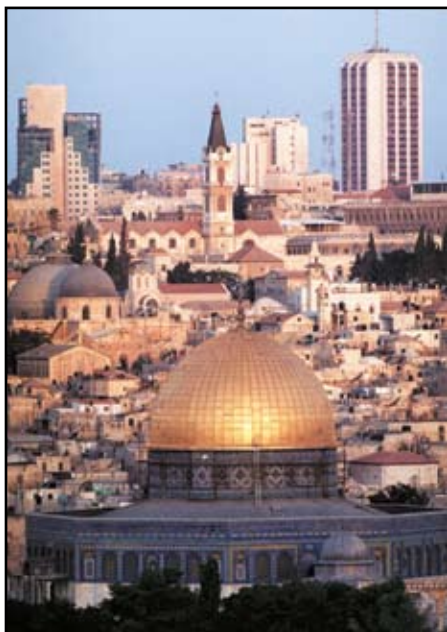
прав человека на палестинских территориях Джон Дугард сообщил, что в результате расширения строительства поселений численность израильских поселенцев на Западном берегу составила около 260 тыс. чел., а в Восточном Иерусалиме — около 200 тыс. чел. Он процитировал октябрьский доклад 2006 года израильской правозащитной группы «Peace Now», утверждающей, что около 40 процентов земель, занимаемых израильскими поселенцами на Западном берегу, находится в частной собственности палестинцев. На своей второй сессии, закончившейся в ноябре 2006 года, Совет по правам человека принял резолюцию, в которой он призвал Израиль, как оккупирующую сторону, изменить поселенческую политику на оккупированных территориях, в том числе в Восточном Иерусалиме ... и предотвратить дальнейшее строительство домов поселенцев.

Генеральная Ассамблея в резолюции 61/118 от 14 декабря 2006 года вновь подтвердила свою неизменную позицию, состоящую в том, что «израильские поселения на палестинской территории, включая Восточный Иерусалим .., являются незаконными и препятствуют достижению мира и социально-экономическому развитию» и призвала Израиль «неукоснительно выполнять свои обязательства по международному праву, в том числе по международному гуманитарному праву, в отношении изменения характера и статуса оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим».

В соответствии с планом «Дорожная карта», поддерживаемым «Четверкой» посредников по Ближнему Востоку и принятым как Израилем, так и палестинцами, правительство Израиля должно немедленно демонтировать поселенческие форпосты, сооруженные с марта 2001 года и заморозить дальнейшую деятельность по строительству поселений, в том числе вызванную естественным ростом населения существующих поселений. Тем не менее, согласно докладу Всемирного банка, опубликованному в мае 2007 года, с 2001 по 2005 год численность поселенцев ежегодно увеличивалась на 5,5 процентов, в то время как годовой прирост населения в Израиле составил лишь 1,8 процентов. В кратком докладе Совету Безопасности в апреле 2007 года заместитель Генерального секретаря по политическим вопросам Б. Линн Пэскоу заявил, что вопреки положениям «Дорожной карты», предписывающим заморозить поселенческую деятельность, в 75 из 121 поселений на оккупированных палестинских территориях имело место строительство новых жилых домов. Кроме того, вопреки обязательствам Израиля по плану «Дорожная карта», ни один из 101 дополнительного форпоста на Западном берегу не был демонтирован.

## Глава 12

### Статус Иерусалима



Иерусалим (Аль-Кудс на арабском). Фото: AP/Wide World

#### План Организации Объединенных Наций в отношении Иерусалима, 1947 год

**В** основу резолюции 181 (II) Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 1947 года, посвященной разделу Иерусалима, была положена формула: демилитаризованный Иерусалим как отдельное образование, находящееся под эгидой Совета по Опеке Организации Объединенных Наций, который должен разработать статус Иерусалима и назначить губернатора. Выборы законодательного органа должны быть проведены на основе всеобщего голосования взрослого населения. Этот статус будет сохраняться в силе в течение десяти лет, а затем будет надлежащим образом пересмотрен Советом по Опеке с участием граждан города на основе референдума.

Последующие боевые действия помешали осуществлению этой резолюции. Израиль оккупировал западный сектор района Иерусалима, а Иордания оккупировала восточный сектор, включая обнесенный крепостной стеной Старый город. Так де-факто был осуществлен раздел Иерусалима.

Вместе с тем Генеральная Ассамблея в резолюции 194 (III) от 11 декабря 1948 года подтвердила как принцип международного права, так и существующие права. Арабские государства, отказавшиеся признать Израиль, не приняли эту резолюцию. Израиль также игнорировал эту резолюцию и предпринял шаги для распространения своей юрисдикции на ту часть Иерусалима, которую он оккупировал. 23 января 1950 года Израиль объявил Иерусалим своей столицей и создал государственные учреждения в западной части города. Иордания, со своей стороны, пыталась официально оформить свой контроль над Старым городом; впрочем, согласно законодательству Иордании, эти действия не нанесли ущерба окончательному урегулированию палестинского вопроса.

### **Оккупация Восточного Иерусалима Израилем, 1967 год**

Июньская война 1967 года радикально изменила эту ситуацию. В результате войны Израиль оккупировал Восточный Иерусалим и Западный берег. С тех пор произошел целый ряд демографических и физических изменений, и как Генеральная Ассамблея, так и Совет Безопасности в ряде резолюций объявили недействительными меры, принятые Израилем в целях изменения статуса Иерусалима. В частности, в резолюции 252 (1968) Совета Безопасности недвусмысленно говорится об этом. В этой резолюции Совет указал, «что все предпринятые Израилем законодательные и административные меры и действия, в том числе экспроприация земли и находящегося на ней имущества, ведущие к изменению правового статуса Иерусалима, недействительны и не могут изменить этот статус». Совет обратился с настоятельным призывом к Израилю «отменить такие уже принятые меры и немедленно отказаться от проведения любых действий, которые могут изменить статус Иерусалима». Совет Безопасности многократно вновь подтверждал эти два положения.

Когда Израиль предпринял шаги к тому, чтобы сделать объединенный Иерусалим своей столицей, Совет Безопасности 30 июня 1980 года принял резолюцию 476 (1980), в которой настоятельно призвал Израиль, оккупирующую державу, выполнять эту и предыдущие резолюции Совета Безопасности и немедленно отказаться от проведения политики и принятия мер, затрагивающих характер и статус Священного города Иерусалим.

После того как Израиль не выполнил эту резолюцию, Совет 20 августа принял резолюцию 478 (1980), в которой он вновь подтвердил свою позицию, согласно которой все действия, которые изменили или направлены на изменение статуса города, являются недействительными, и призвал те

государства, которые учредили дипломатические миссии в Иерусалиме, вывести их. Генеральная Ассамблея также сочла действия Израиля нарушением международного права, которое не влияет на применение в дальнейшем четвертой Женевской конвенции. Это положение, утвержденное Ассамблеей в декабре 1980 года, подтверждалось и в последующие годы.

В 80-х годах вопрос об Иерусалиме затрагивался в резолюциях Организации Объединенных Наций в более широком контексте, охватывающем принцип недопустимости приобретения территорий путем применения силы и вопрос о применимости четвертой Женевской конвенции на палестинской территории, оккупируемой Израилем с 1967 года. И Генеральная Ассамблея, и Совет Безопасности рассматривают Восточный Иерусалим как часть оккупированной палестинской территории.

По мере того как международное сообщество и, в частности, Совет Безопасности продолжали с обеспокоенностью следить за развитием событий, касающихся вопроса о Палестине, Совет осуществил важную меру в виде резолюции 672, принятой 12 октября 1990 года, после того как в Иерусалиме в районе Харам-аш-Шариф, в котором находится мечеть Аль-Акса, третья по значению святыня ислама, произошли акты насилия. Совет, осудив «особенно акты насилия, которые были совершены израильскими силами безопасности и в результате которых имелись раненые и убитые», призвал Израиль «неукоснительно соблюдать свои правовые обязательства и обязанности по Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 года, которая применима ко всем территориям, оккупируемым Израилем с 1967 года».

Применимость четвертой Женевской конвенции к Иерусалиму была вновь подтверждена Советом Безопасности 20 декабря 1990 года, когда он выразил серьезную обеспокоенность по поводу ухудшения положения на «всех палестинских территориях, оккупированных Израилем с 1967 года, включая Иерусалим», и призвал Израиль выполнить эту резолюцию.

Генеральная Ассамблея ежегодно возвращалась к рассмотрению вопроса о Иерусалиме. В резолюции 61/26, принятой на ее шестьдесят первой сессии 1 декабря 2006 года, Ассамблея установила, что все предпринятые Израилем законодательные и административные меры и действия, изменившие или имевшие цель изменить характер и статус Священного города Иерусалим, в частности, так называемый Основной закон и объявление Иерусалима столицей Израиля, недействительны. Ассамблея также призвала некоторые государства, направившие дипломатические миссии в Иерусалим, отозвать эти миссии в соответствии с резолюцией 478 (1980) Совета Безопасности.

Ассамблея указала, что «всеобъемлющее, справедливое и долгосрочное решение вопроса о городе Иерусалиме должно учитывать законные озабоченности как палестинской, так и израильской стороны и должно включать гарантируемые на международном уровне положения по обеспечению свободы религии и совести его жителей, а так же постоянного, свободного и беспрепятственного доступа к святым местам для представителей всех религий и национальностей».

### **Расширение израильских поселений в районе Иерусалима**

Кроме того, в этой же резолюции Генеральная Ассамблея выразила серьезное беспокойство по поводу продолжения «незаконной поселенческой деятельности» Израиля и сооружения разделительной стены в Восточном Иерусалиме и вокруг него. Дальнейшая изоляция города от остальной оккупированной палестинской территории, говорится в резолюции, оказала пагубное влияние на жизнь палестинцев и способна повлиять на соглашение об окончательном статусе Иерусалима.

В резолюции в частности упоминается так называемый «план Е-1», который предусматривает строительство жилья для 15 тыс. поселенцев и других объектов на участке к востоку от Иерусалима рядом с уже существующим крупным израильским поселением Маале-Адумим (население 32 тыс. человек). Палестинские и другие противники этого плана утверждали, что он фактически разделит бы оккупированный Западный берег реки Иордан на две части и в дальнейшем изолировал бы палестинский Восточный Иерусалим от остальных оккупированных территорий. К настоящему времени выполнены некоторые предварительные работы по инфраструктуре, но формально строительство нового поселения не началось. Израильский разделительный барьер (или стена) проложен на расстоянии приблизительно 15 километров по территории Западного берега реки Иордан восточнее Иерусалима для защиты поселений Адумим.

По состоянию на конец 2006 года примерно 180 тыс. израильтян проживали более чем в десяти гражданских поселениях, сооруженных в Восточном Иерусалиме на территории расширенных границ города. Численность палестинского населения Восточного Иерусалима составляла примерно 244 800 человек, причем 36 тыс. человек проживало в пределах окруженной стеной Старого города.

С 1982 года Старый город Иерусалима внесен в список объектов мирового наследия, охраняемых Организацией ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). В апреле 2007 года после доклада технической

комиссии, направленной в Иерусалим Генеральным директором ЮНЕСКО с целью оценки масштаба реконструкционных и археологических работ, проводящихся израильскими властями в Старом городе, Исполнительный совет ЮНЕСКО принял решение о подтверждении исключительной мировой ценности Старого города Иерусалима и необходимости защиты и сохранения этого объекта мирового наследия. Председатель совета ЮНЕСКО отметил, что израильтяне и палестинцы впервые работали вместе, чтобы обеспечить защиту Иерусалима как находящегося в опасности объекта мирового наследия, принадлежащего всему человечеству, и конструктивно взаимодействовать с целью достижения консенсуса по этой важной и крайне сложной проблеме.

## Дополнительные материалы

### Публикации

*Истоки и история проблемы Палестины, 1917–1988 годы* («The Origins and Evolution of the Palestine Problem, 1917–1988»), Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1990 год.

*The Question of Palestine, 1979–1990*, United Nations, New York.

*Статус Иерусалима*, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк.

*For the Rights of the Palestinians* (издание Комитета по осуществлению неотъемлемых прав палестинского народа), United Nations, New York, 1997.

*Teaching about Palestine*, United Nations, New York, 1990.

*The United Nations and Palestinian Refugees* (буклет, выпущенный совместно БАПОР и УВКБ), Gaza/Geneva, January 2007.

*Role of Civil Society in Promoting a Just and Lasting Peace in the Middle East: An Israeli-Palestinian Dialogue*, доклад о работе международного семинара для средств массовой информации по проблеме мира на Ближнем Востоке, Пекин, 16 и 17 июня 2004 года. United Nations, May 2005.

*Towards a Two-State Solution: An Israeli-Palestinian Dialogue*, доклад о работе международного семинара для средств массовой информации по проблеме мира на Ближнем Востоке, Севилья, Испания, 21–22 октября 2003 года. United Nations, May 2004.

[Доклады о работе предыдущих семинаров и встреч ООН — в Копенгагене (июль 2002 года), Париже (июнь 2001 года), Мадриде (март 1999 года), Праге (февраль 1998 года), Афинах (май 1997 года), Эльсиноре (июнь 1994 года), Лондоне (июнь 1993 года), Лиссабоне (сентябрь 1992 года) и Хельсинки (июнь 1991 года) — были также опубликованы Департаментом общественной информации ООН].

Дополнительную информацию о публикациях ООН или их экземпляры можно получить, обратившись по адресу: United Nations Publications Sales and Marketing Section, Department of Public Information, Room DC2–0853, New York, NY 10017; телефон: (800) 253-9646, (212) 963-8302; факс: (212) 963-3489; электронная почта: [publications@un.org](mailto:publications@un.org); веб-сайт: [www.un.org/publications](http://www.un.org/publications)

### Видеоматериалы

*Palestine: 1890s–1990s*. Хронологически прослеживается развитие палестинского вопроса. 34 минуты, 1994 год. На арабском, английском, французском и испанском языках.

*Palestinian Portraits.* В фильме повествуется о представителях палестинской интеллигенции, сумевших устроить свою судьбу, живя в изгнании. 22 минуты, 1987 год. На английском языке.

*About the United Nations: Palestine.* Молодой репортер беседует как с израильтянами, так и с палестинцами и анализирует исторические истоки конфликта. 19 минут, 1990 год. На английском, французском и испанском языках.

Дополнительные сведения о видеоматериалах ООН или их копии можно получить, обратившись по адресу: Audio-Visual Promotion and Distribution, Department of Public Information, United Nations, Room S-805A, New York, NY 10017; телефон: (212) 963-6982/6939; факс: (212) 963-6869; электронная почта: [audio-visual@un.org](mailto:audio-visual@un.org)

### Информационные ресурсы в сети Интернет

**ЮНИСПАЛ:** Информационная система Организации Объединенных Наций по палестинскому вопросу (ЮНИСПАЛ) — это всеобъемлющая база данных, предоставляющая пользователям полнотекстовые документы системы Организации Объединенных Наций, касающиеся вопроса о Палестине и арабо-израильского конфликта на Ближнем Востоке с 1946 года. Адрес ЮНИСПАЛ: <http://unispal.un.org>. Дополнительную подробную информацию по проблеме можно найти на сайте «Question of Palestine at the United Nations» [www.un.org/depts/dpa/qpal](http://www.un.org/depts/dpa/qpal).

**БАПОР:** веб-сайт БАПОР содержит последние новости, чрезвычайные призывы и специальные доклады о работе БАПОР среди 4,4 миллиона зарегистрированных палестинских беженцев. На этом веб-сайте помещен также большой сборник фотоматериалов, освещающих палестинский вопрос в процессе его развития с 1922 года. [www.unrwa.org](http://www.unrwa.org)

**ПРООН:** веб-сайт ПРООН, посвященный ее программе помощи палестинскому народу, содержит информацию о текущей деятельности. [www.undp.ps/](http://www.undp.ps/)

**ЮНСКО:** ЮНСКО — это Канцелярия Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу. Веб-сайт содержит фактологические бюллетени, периодические доклады о палестинской экономике и доклады о последствиях недавних столкновений и закрытий границы для палестинской экономики. [www.un.org/unsco/](http://www.un.org/unsco/)



**УКГВ:** Управление по координации гуманитарных вопросов ООН поддерживает специальный веб-сайт об оккупированной палестинской территории, на котором можно найти отчеты, карты, фотоматериалы, освещение происшествий и ссылки на другие программы ООН. [www.ochaopt.org/](http://www.ochaopt.org/)

**ВСЕМИРНЫЙ БАНК:** Всемирный банк также поддерживает специальный веб-сайт о своей деятельности на Западном берегу и в секторе Газа. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/WESTBANKGAZAEXTN/0,,menuPK:294370~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:294365,00.html>

**ОПЕРАЦИИ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА:** информацию о миротворческих миссиях ООН на Ближнем Востоке (Орган ООН по наблюдению за выполнением условий перемирия в Палестине, Силы ООН по наблюдению за разъединением и Временные силы ООН в Ливане) можно найти на веб-сайте Департамента операций по поддержанию мира ООН. [www.un.org/Depts/dpko/dpko/](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/)

За дополнительной информацией по вопросу о Палестине и Организации Объединенных Наций просьба обращаться по адресу:

Palestine, Decolonization and Human Rights Section  
Department of Public Information, United Nations  
S-994, New York, NY 10017  
тел.: (212) 963-4353;  
факс: (212) 963-2218; эл. почта: [dorani@un.org](mailto:dorani@un.org)