

ПРАВОВОЙ СТАТУС ЗАПАДНОГО БЕРЕГА И ГАЗЫ

Подготовлено для Комитета по осуществлению
неотъемлемых прав палестинского народа и
под его руководством



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Нью-Йорк • 1982

1. The first part of the document
is a list of names of the
members of the committee.

2. The second part of the document
is a list of names of the
members of the committee.



ПРАВОВОЙ СТАТУС ЗАПАДНОГО БЕРЕГА И ГАЗЫ

Содержание

	<u>Стр.</u>
Введение	1
I. История вопроса	1
II. Палестинский суверенитет	4
III. Израильская оккупация	10
IV. Последствия войны 1967 года для статуса Западного берега и Газы	24
V. Изменения в системе управления на оккупированных территориях...	29
А. Законодательная власть	29
В. Исполнительная власть	34
С. Судебная власть	45
VI. Изменения, внесенные Израилем в иорданское законодательство ...	57

Введение

Настоящим исследованием охватываются два участка территории, которые образуют неотъемлемую часть Палестины и которые были оккупированы Израилем в 1967 году.

Полоса Газы — район, занимающий приблизительно 600 кв. миль, на котором проживает 400 000 человек. Западный берег протянулся на расстояние в 2 270 кв. миль и весьма богат сельскохозяйственными ресурсами. Численность его населения достигает 700 000 человек.

Полоса Газы управлялась в 1967 году Египтом, а Западный берег в то время являлся частью Иордании после принятия Закона о единстве в 1950 году. Когда началась война между Израилем и арабскими государствами, обе территории были оккупированы израильской армией. Сейчас, несколько лет спустя, несмотря на многочисленные резолюции Генеральной Ассамблеи, требующие "ухода со всех оккупированных территорий", Израиль, игнорируя эти резолюции, продолжает оккупацию указанных территорий.

I. История вопроса

После поражения Турции 30 октября 1918 года в конце первой мировой войны Палестина, которая в течение 400 лет являлась частью Османской империи, перешла под контроль Великобритании.

В 1919 году было принято решение о том, что Палестина будет охватываться мандатной системой только что созданной Лиги наций, и в 1920 году Соединенное Королевство было назначено в качестве государства-мандатария для управления Палестиной.

В докладе, изданном Королевским институтом международных отношений I/, Палестина описывается следующим образом:

"На западе страна граничит со Средиземным морем, а на востоке — с рекой Иордан, которые разделены горной грядой, тянущейся с севера на юг практически на всем протяжении Палестины. Географически она естественным образом делится на четыре основных района:

- i) горная область Галилеи (на севере) и Самарии и Иудеи [Западный берег];
- ii) пять равнин:
 - a) прибрежная равнина между побережьем и горной областью;
 - b) Аккская равнина между Аккой и горной областью;
 - c) Эздзелонская долина (к юго-востоку от Хайфы);
 - d) равнина Хула (крайний северо-восток);
 - e) Иорданская долина;
- iii) район Беершеба (юго-запад);
- iv) засушливые районы пустынь на юго-востоке".

Согласно положениям статьи 25 мандата Трансиордания была включена в подмандатную территорию Палестины, однако в силу содержащейся в этой статье оговорки и с одобрения Лиги наций, с сентября 1922 года она управлялась отдельно и получила независимость в качестве Королевства Трансиордания в марте 1946 года. Действие мандата Великобритании продлилось до 1947 года, когда Соединенное Королевство добровольно передало свои полномочия Организации Объединенных Наций.

Мандатная система излагается в статье 22 Устава Лиги наций. Подмандатные территории были разделены на три класса (А, В и С) в соответствии с той или иной степенью развития, необходимой для существования в качестве независимой нации. Палестина рассматривалась как подмандатная территория класса А и никоим образом не исключалась из сферы действий этих положений 2/.

В 1947 году Генеральная Ассамблея проголосовала за план раздела Палестины по рекомендации Специальной комиссии Организации Объединенных Наций по вопросам Палестины. Резолюция 181 (ii), в частности, гласит:

"Независимые Арабское и Еврейское государства и специальный международный режим Города Иерусалима ... должны быть созданы в Палестине ...".

Арабы отвергли этот раздел на том основании, что он являлся нарушением положений Устава Организации Объединенных Наций, который предоставляет каждому народу право решать свою собственную судьбу. Раздел вступил в силу к 1 августа 1948 году после эвакуации вооруженных сил Великобритании 14 мая 1948 года.

В 1949 году соглашения о перемирии между Израилем и Египтом, Ливаном, Трансиорданией и Сирией после войны 1948 года привели к территориальным изменениям в Палестине. Израиль обеспечил контроль над всей территорией, отведенной ему в соответствии с планом раздела, и захватил значительные дополнительные участки территории в районе Западного берега. Полоса Газы оставалась под контролем Египта, а Западный берег был объединен с Трансиорданией без ущерба для окончательного решения его справедливого дела в рамках национальных чаяний.

II. Палестинский суверенитет

Вопрос о суверенитете над Палестиной рассматривается специалистами в области международного права по-разному.

Если рассматривать период палестинского мандата в историческом плане, то основными точками зрения являются следующие:

а) суверенитет был передан государству-мандатарю в соответствии с положениями мандата;

б) он был вверен Лиге Наций;

в) он оставался приостановленным во время действия мандата в ожидании будущего урегулирования;

г) он принадлежал жителям подмандатных территорий.

Согласно первой точке зрения, в 1917 году британские войска оккупировали Палестину после того, как турки практически покинули этот район. Юридически Турция отказалась от своего суверенитета лишь в 1923 году, когда был подписан Лозаннский договор. Это отделение носило в целом характер де-факто; оно являлось следствием военной оккупации Палестины Великобританией и было оформлено юридически в 1923 году. Британская военная оккупация не передавала суверенитет Соединенному Королевству, поэтому она не повлияла на какие-нибудь притязания на суверенитет местных жителей. "Помимо того факта, что в соответствии с международным правом военная оккупация территории противника не предоставляет оккупирующей стране права на владение территорией, было совершенно очевидно, что приобретение территории на Ближнем Востоке не являлось целью, которую союзные державы преследовали в ходе первой мировой войны. Это следует из различных заявлений и официальных заверений, представленных арабам

Великобританией и ее союзниками с 1915 по 1918 год в отношении будущих арабских территорий... Следует отметить, что ссылка на обещания и заверения Великобритании, данные арабам в ходе первой мировой войны, не означает, что такие обещания и заверения составили основу притязаний арабов на Палестину. Право палестинских арабов на Палестину не зависит и не может зависеть от обещаний и заверений третьей державы, которая, кроме того, не обладает ни суверенитетом, ни властью, ни каким-либо правом на эту страну 3/".

Вторая точка зрения, согласно которой Лига Наций сохранила суверенитет над этими территориями, не является правомерной, поскольку Совет Лиги Наций никогда не заявлял о своем суверенитете и не передавал какого-либо суверенитета Организации Объединенных Наций, когда его существование прекратилось. Высказывалась мысль о том, что Лиге принадлежала "абсолютная ответственность". Различные положения Устава Лиги Наций возлагали на нее ответственность за осуществление постоянного наблюдения и контроля за государством-мандатарием. Однако "абсолютную ответственность" нельзя рассматривать как понятие, идентичное сохранению права на владение 4/.

Третье мнение не противоречит целям Совета Лиги Наций, которые заключались в предоставлении самоуправления этому району. Если принять это предположение, то можно заключить, что впоследствии он был передан Организации Объединенных Наций.

Четвертое утверждение, согласно которому суверенитет мог перейти к коренным жителям территории, основано на том факте, что основная цель мандатной системы заключалась в подготовке территории к самоуправлению, и на признании Советом этого района в качестве подмандатной территории класса А (подготовленной для временного признания). В соответствии с международным правом правовым

последствием статьи 22 Устава Лиги Наций должно было стать превращение этой территории в государство, которому принадлежал бы юридический суверенитет над Палестиной.

Профессор Генри Каттан пишет:

"Все разнообразные точки зрения, которые были высказаны по этому вопросу — за исключением той, в которой суверенитет рассматривается как сохраняющийся за жителями подмандатной территории, — в настоящее время отвергнуты или признаны неправомерными. Насколько можно судить, ни одна из точек зрения, согласно которым суверенитет принадлежит кому-либо помимо жителей подмандатной территории, не основывается на приемлемых правовых или логических основаниях" 5/.

По его мнению правовой статус Палестины во время мандата Великобритании был следующим 6/:

"... во время действия мандата народ Палестины пользовался независимым международным статусом и располагал суверенитетом над своей землей; Палестина имела свои собственные национальные признаки, отличавшие ее от государства-мандатария; теоретически ее управление осуществлялось ею самой, хотя на деле оно находилось в руках мандатария; правительство Палестины как представитель народа Палестины заключало соглашения с государством-мандатарием и через посредство мандата стало участником ряда международных договоров и конвенций; тем не менее полное осуществление суверенитета народом Палестины ограничивалось в определенных аспектах административными полномочиями, предоставленными государством-мандатарием Лигой Наций; после прекращения мандата административные полномочия

государства-мандатария были прекращены, и в результате ограничения осуществления полного суверенитета народом Палестины исчезли, поэтому в силу этого права, а также в силу своего права на самоопределение они получили возможность сами управлять собой и определять свое будущее в соответствии с принятыми демократическими принципами и процедурами. Первым и основополагающим правилом любой демократии является правило большинства. Однако это правило не было соблюдено Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, которая в 1947 году с учетом вышеупомянутых обстоятельств и под политическим давлением рекомендовала раздел страны на арабское и еврейское государства. Последовавшие за этим события и появление Израиля не позволили палестинскому народу осуществить свое право суверенитета над своей собственной землей".

Палестинцы утратили свой суверенитет над Палестиной не только из-за того, что соседние арабские государства не согласились с планом раздела. Они были лишены права на его осуществление таким же образом, как поляки с 1795 по 1919 годы, когда их страна была разделена и аннексирована другими государствами, или жители Эфиопии после того, как их страна была оккупирована Италией в 1936 году.

В 1948 году после резолюции Организации Объединенных Наций о разделе Высший арабский комитет от имени арабских жителей Палестины просил Международный Суд вынести решение по вопросу о том, кто обладает юридическими правами на Палестину. Израиль отказался признать юрисдикцию Суда в этом деле.

Инциденты, подобные массовому убийству арабов в деревне Дейр-Ясин, которое произошло в апреле 1948 года, повлекли за собой

исход беженцев. Соседние арабские государства направили войска в Палестину, заявив, что они действуют "... исключительно в целях установления мира и безопасности и восстановления правопорядка в Палестине".

Иордания взяла под свою ответственность Западный берег в соответствии с положениями закона о единстве до того времени, пока не будет решена "палестинская проблема".

В ответе, полученном от правительства Объединенной Арабской Республики и содержащемся в докладе Специального комитета по расследованию затрагивающих права человека действий Израиля в отношении населения оккупированных территорий, указано следующее:

"Вступление арабских армий в Палестину с целью ее защиты было временной мерой и ни в коем случае не предназначено для того, чтобы оккупировать или разделить Палестину" 7/.

В апреле 1950 года были проведены всеобщие выборы в новый Иорданский парламент, в котором были в равной степени представлены жители Восточного и Западного берегов. Обе палаты парламента провели заседание в Аммане 24 апреля 1950 года и приняли резолюцию, официально объединяющую Иорданское Хашимитское Королевство и те районы арабской Палестины, в которые вступил арабский легион во время войны с Израилем и которые оставались под контролем Иордании со времени соглашения о прекращении огня между Израилем и Иорданией. Резолюция предусматривает следующее:

"Во-первых, поддержка полного единства Восточного и Западного берегов Иордана и их объединение в одном государстве, каковым является Иорданское Хашимитское Королевство, во главе которого находится

Его Хашимитское Величество король Абдаллах ибн Эль-Хусейн и основой которого является выборное и конституционное правительство и равенство в правах и обязанностях всех соотечественников.

Во-вторых, стремление к сохранению всех прав арабов в Палестине и защите этих прав всеми законными средствами, при полной справедливости и нанесении ущерба окончательному урегулированию их справедливого дела в рамках национальных чаяний, арабского сотрудничества и международной справедливости".

В этой связи король Иордании Хусейн на Генеральной Ассамблее в 1979 году сказал следующее:

"В 1950 году Иордания вступила в добровольный союз с Западным берегом для того, чтобы защитить народ и землю, а также исходя из убеждения в том, что Иордания и Западный берег разделяют общую судьбу и братские обязательства.

24 апреля 1950 года совместный Иорданский парламент, приняв историческое решение о единстве, отметил решительную позицию Иордании в отношении исторических прав палестинцев, поддержку прав арабских палестинцев в любом будущем урегулировании в соответствии с национальными чаяниями и международной справедливостью. Сейчас, когда мы говорим здесь о праве палестинского народа на самоопределение, мы делаем это потому, что в это право мы верили всегда и всегда стремились обеспечить его в рамках справедливого и всеобъемлющего урегулирования" 8/.

Далее он заявил:

"Израиль должен уйти с территорий, оккупированных им в июне 1967 года, он должен уважать право перемещенных палестинцев вернуться на родину и прекратить лишать палестинцев их права на самоопределение, включая право на создание независимого государства, если они пожелают этого. Мы, в Иордании, вместе с другими арабскими странами стоим на стороне палестинцев, требующих осуществления этого права".

III. Израильская оккупация

В ходе войны 1967 года Израиль захватил остальную часть Палестины. В результате израильской оккупации 1 100 000 палестинцев на Западном берегу и в Газе оказались под господством Израиля.

В соответствии с доктриной международного права принцип "недопустимости приобретения территории путем войны" выходит за рамки правила "непризнания результатов агрессии" 2/. Его применение не зависит от определения того, кто являлся агрессором в 1967 году, поскольку на этот вопрос трудно ответить. Однако нет сомнения в том, что независимо от того, являлся ли Израиль агрессором, оккупация им территории была достигнута путем использования вооруженной силы.

Этот принцип был принят на международном уровне в качестве одной из норм американского международного права большинством участников Панамериканской конференции 1890 года, подтвержден в Декларации Буэнос-Айреса 1936 года, Лимской декларации 1938 года и в принятом в Боготе уставе Организации американских государств в 1948 году. Этот принцип предполагался в "четырнадцати пунктах" президента Вильсона и, как правило, применялся в соглашениях о мирном урегулировании после первой мировой войны. Он был также принят Лигой Наций в качестве необходимого

следствия гарантирования ее Уставом территориальной целостности всех членов и, в частности, Соединенными Штатами в доктрине Стимсона, отказывающейся признать любые приобретения территории Японией в результате вторжения в Маньчжурию и ее оккупации. Он подразумевался в качестве одного из элементов Пакта Келлога-Бриана в 1928 году. Лига Наций приняла доктрину Стимсона как необходимое следствие статьи 10 ее Устава. Соединенные Штаты настаивали на этом принципе в Атлантической хартии 1941 года перед тем, как они вступили во вторую мировую войну.

Принцип "недопустимости приобретения территории путем войны" рассматривается как вытекающий из обязательства, содержащегося в пункте 4 статьи 2 Устава Организации Объединенных Наций. В нем сказано: "Все члены ... воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями Организации Объединенных Наций".

В связи с двадцать пятой годовщиной Организации Объединенных Наций Генеральная Ассамблея в резолюции 2625 (XXV) приняла Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

В ней провозглашаются следующие принципы:

"Принцип, согласно которому государства воздерживаются в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной целостности или политической независимости любого государства, так и каким-либо иным образом, несовместимым с целями Организации Объединенных Наций.

...

Каждое государство обязано воздерживаться от угрозы силой или ее применения с целью нарушения существующих международных границ другого государства или в качестве средства разрешения международных споров, в том числе территориальных споров, и вопросов, касающихся государственных границ.

Равным образом каждое государство обязано воздерживаться от угрозы силой или ее применения с целью нарушения международных демаркационных линий, таких как линии перемирия, установленных или соответствующих международному соглашению, стороной которого является данное государство или которое это государство обязано соблюдать на каком-либо ином основании. Ничто в вышесказанном не должно истолковываться как наносящее ущерб позициям заинтересованных сторон в отношении статуса и последствий установления таких линий, согласно их особым режимам, или как нарушающее их временный характер.

Государства обязаны воздерживаться от актов репрессалий, связанных с применением силы.

...

Каждое государство обязано воздерживаться от каких-либо насильственных действий, лишаящих народы, о которых говорится в изложении принципа равноправия и самоопределения, их права на самоопределение, свободу и независимость.

...

Территория государства не может быть объектом военной оккупации, являющейся результатом применения силы в

нарушение положений Устава. Территория государства не должна быть объектом приобретения другим государством в результате угрозы силой или ее применения. Никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными. Ничто в вышесказанном не должно истолковываться как затрагивающее:

а) положения Устава или любое международное соглашение, заключенное до принятия Устава и имеющее юридическую силу в соответствии с международным правом, или

б) полномочия Совета Безопасности в соответствии с Уставом.

Применение силы, имеющее целью лишить народы их национальной самобытности, является нарушением их неотъемлемых прав и принципа невмешательства.

...

Принцип равноправия и самоопределения народов

В силу принципа равноправия и самоопределения народов, закрепленного в Уставе Организации Объединенных Наций, все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с положениями Устава.

Каждое государство обязано содействовать с помощью совместных и индивидуальных действий осуществлению принципа

равноправия и самоопределения народов в соответствии с положениями Устава и оказывать помощь Организации Объединенных Наций в выполнении обязанностей, возложенных на нее Уставом, в отношении осуществления данного принципа, с тем чтобы:

а) способствовать дружественным отношениям и сотрудничеству между государствами; и

б) незамедлительно положить конец колониализму, проявляя должное уважение к свободно выраженной воле заинтересованных народов; а также имея в виду, что подчинение народов иностранному игу, господству и эксплуатации является нарушением настоящего принципа, равно как и отрицанием основных прав человека, и противоречит Уставу Организации Объединенных Наций.

Каждое государство обязано воздерживаться от каких-либо насильственных действий, лишаящих народы, о которых говорится выше, в изложении настоящего принципа, их права на самоопределение, свободу и независимость. В своих мерах против таких насильственных действий и в оказании им сопротивления эти народы, в порядке осуществления своего права на самоопределение, вправе добиваться поддержки и получать ее в соответствии с целями и принципами Устава".

Обстоятельства, побудившие стороны согласиться с линиями прекращения огня в 1967 году, были аналогичны тем, которые сложились в 1949 году. Они были оправданы в качестве временной меры, необходимой для того, чтобы прекратить военные действия, однако их ни в коей мере нельзя было рассматривать как предоставляющие какие-либо права на территорию, оккупированную Израилем. Этому принципу строго придерживались во время военных действий в 1956 году. В этой связи Соединенное Королевство, Франция и Израиль под давлением Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций были вынуждены вернуться к позициям, которые они занимали до начала военных действий.

В резолюции 242 Совета Безопасности от 22 ноября 1967 года изложены три основополагающих принципа:

Первым является недопустимость приобретения территории путем войны. Этот принцип требует, чтобы Израиль не получал никаких территориальных преимуществ в результате оккупации. Резолюция 242 Совета Безопасности предусматривает:

- " i) вывод израильских вооруженных сил с территорий, оккупированных во время недавнего конфликта".

Второй принцип, содержащийся в преамбуле резолюции 242 от 22 ноября 1967 года, предусматривает "необходимость добиваться справедливого и прочного мира, при котором каждое государство в данном районе может жить в безопасности". Это является отражением статьи 1 Устава Организации Объединенных Наций и поддерживается принципами, изложенными в статье 2 этого документа, согласно которому члены Организации разрешают свои международные споры мирными средствами, воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения и оказывают

помощь Организации Объединенных Наций в осуществлении этих принципов и не вмешиваются в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства.

В соответствии с третьим принципом резолюции 242 все государства-члены, принимая Устав Организации Объединенных Наций, взяли на себя обязательство действовать в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Устава. В пункте 2 четко указано, что эти "принципы" являются "обязательствами", которые члены должны "добросовестно выполнять". Согласно пункту 4 статьи 2 Устава все члены "воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций". Таким образом, индивидуальная или коллективная самооборона против вооруженного нападения (статья 51) и оказание помощи Организации Объединенных Наций в принятии мер коллективной безопасности (статья 2 (5)) являются единственно недопустимыми видами применения силы в международных отношениях.

Резолюция ES-7/2, принятая Генеральной Ассамблеей на седьмой чрезвычайной специальной сессии 29 июля 1980 года, выходит за рамки любого ограниченного толкования термина "территории". Она четко подтверждает:

"2. ... что всеобъемлющий справедливый и прочный мир на Ближнем Востоке не может быть установлен, согласно Уставу Организации Объединенных Наций и соответствующим резолюциям Организации Объединенных Наций, без ухода Израиля со всех оккупированных палестинских и других арабских территорий, включая Иерусалим, и без достижения справедливого решения проблемы Палестины на основе осуществления неотъемлемых прав палестинского народа в Палестине;

...

6. вновь подтверждает основополагающий принцип недопустимости приобретения территории силой;

7. призывает Израиль полностью и безоговорочно уйти со всех палестинских и других арабских территорий, оккупированных с июня 1967 года, включая Иерусалим, оставив в целостности и сохранности всю собственность и службы, и настоятельно призывает начать такой уход со всех оккупированных территорий до 15 ноября 1980 года;".

Кроме того, Генеральная Ассамблея приняла затем ряд резолюций в связи с этим принципом, подтверждая недопустимость приобретения территорий силой: 2628 (XXV) от 4 ноября 1970 года, 2799 (XXVI) от 13 декабря 1971 года, 2949 (XXVII) от 8 декабря 1972 года.

Согласно заявлению представителя Иордании в Совете Безопасности 8 июня 1967 года, Израиль незаконно вторгся на Западный берег во время войны 1967 года в нарушение статьи 2 (4) Устава Организации Объединенных Наций. Алан Герсон, специалист в области международного права, следующим образом объясняет эти события:

"Иордания не отрицает факт начала военных действий вдоль границы с Израилем ... 5 июня 1967 года, однако утверждает, что применение ею силы является допустимым в соответствии со статьей 51, допускающей "коллективную самооборону в случае вооруженного нападения на члена Организации Объединенных Наций". Нападение Израиля на аэродромы Египта ... представляло собой, как утверждают, "вооруженное нападение" по смыслу статьи 51 и поэтому оправдывает нападение со стороны Иордании - союзника Египта - на Израиль в качестве меры коллективной самообороны.

Таким образом, юридическая проблема заключается в том, являются ли действия Израиля, начавшего первым войну в 1967 году против союзника Иордании - Египта ... актом агрессии или оправданной самообороной ... Высказывается мнение о том, что "целенаправленные" провокации Египта - закрытие Тиранского пролива и прохода через залив Акаба, вывод Чрезвычайных сил Организации Объединенных Наций и развертывание вслед за этим крупных контингентов египетских войск вдоль границы, подписание Египтом совместных пактов об обороне с другими государствами и последующая мобилизация на всех границах, разжигание милитаристских настроений на улицах Каира - создали такое положение, при котором Израилю в результате его бездействия мог быть нанесен немедленный и потенциально сокрушительный удар и что, соответственно, целый ряд действий Египта можно рассматривать как вооруженное нападение" IO/.

31 мая 1972 года генерал израильской армии Вейцман разъяснял: "Нам пришлось напасть, потому что противник, будь то намеренно или нет, создал такое положение, когда он пытался принудить нас к принятию политических решений под угрозой военной силы. Возможно, Египет так и не напал бы на нас. Возможно, нам следовало бы согласиться с мнением меньшинства и не начинать войну, а пользоваться проливом с помощью конвоя под норвежским или датским флагом. Тем самым мы поступили бы как второразрядная держава; и если бы арабы напали на нас первыми, мы понесли бы больше потерь и на победу ушло бы больше времени и сил" II/. Другие генералы, опрошенные в то же время, судя по всему были согласны с оценкой обстоятельств, данной генералом Вейцманом. Аналогичное мнение выразил и генерал Рабин, бывший тогда главнокомандующим израильских вооруженных сил.

Такая точка зрения Израиля на оккупацию в 1967 году Западного берега и Газы основана на посылке, согласно которой ни Иордания, ни какое-либо другое арабское государство не располагает никакими суверенными территориальными правами на эти территории. Согласно позиции Израиля до войны 1967 года на Западном берегу и в Газе не было "законного хозяина". Попытка аннексии Западного берега Иорданией в 1950 году была лишена каких-либо правовых последствий, поэтому Иордания не имеет обратных прав на эту территорию. С другой стороны, Израиль претендует на суверенитет над любой территорией бывшей подмандатной Палестины на основании исторических и религиозных связей с библейской землей.

Суверенитет палестинского народа над Палестиной признан в многочисленных резолюциях Организации Объединенных Наций. Были подтверждены также неотъемлемые права палестинцев. Основными резолюциями Генеральной Ассамблеи по этому вопросу являются следующие:

- резолюция 2535 (XXIV) от 10 декабря 1969 года, в которой Ассамблея подтвердила неотъемлемые права палестинцев;
- резолюция 2628 (XXV) от 4 ноября 1970 года, в которой Ассамблея "признает, что уважение прав народа Палестины является необходимым элементом установления справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке";
- резолюция 2672 (XXV) от 8 декабря 1970 года, в которой Ассамблея "признает, что народ Палестины имеет право пользоваться равноправием и самоопределением в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций";

- резолюция 2949 (XXVII) выражает ту же идею;
- резолюция 3089 (XXVIII) от 7 декабря 1973 года, в которой Ассамблея "вновь выражает свою серьезную озабоченность по поводу того, что Израиль лишил народ Палестины возможности пользоваться своими неотъемлемыми правами и осуществить свое право на самоопределение";
- резолюция 3210 (XXIX) от 14 октября 1974 года, в которой Ассамблея "приглашает Организацию освобождения Палестины как представителя палестинского народа принять участие в обсуждении вопроса о Палестине на пленарных заседаниях Генеральной Ассамблеи";
- резолюция 3236 (XXIX) от 22 ноября 1974 года, в которой Ассамблея "подтверждает неотъемлемые права палестинского народа в Палестине, включая: право на самоопределение без внешнего вмешательства; право на национальную независимость и суверенитет";
- резолюция 3375 (XXX) от 10 ноября 1975 года, в которой Ассамблея "просит Совет Безопасности рассмотреть и принять необходимые резолюции и меры, с тем чтобы предоставить возможность палестинскому народу осуществить его неотъемлемые национальные права ...;

призывает пригласить Организацию освобождения Палестины, представителя палестинского народа, принять участие во всех усилиях, обсуждениях и конференциях по Ближнему Востоку, проводимых под эгидой Организации Объединенных Наций, на равной основе с другими участниками ...";

- резолюция 32/20 от 25 ноября 1977 года, в которой Ассамблея, выразив глубокую обеспокоенность "тем, что арабские территории, оккупированные с 1967 года, продолжают на протяжении более десяти лет находиться под незаконной израильской оккупацией и что палестинский народ после трех десятилетий все еще лишен возможности осуществлять свои неотъемлемые национальные права" ..., "осуждает продолжающуюся оккупацию Израилем арабских территорий в нарушение Устава Организации Объединенных Наций, принципов международного права и неоднократных резолюций Организации Объединенных Наций";
- резолюция 33/29 от 7 декабря 1978 года, в которой Генеральная Ассамблея "провозглашает, что мир неделим и что справедливое и прочное урегулирование ближневосточной проблемы должно быть основано на всеобъемлющем решении под эгидой Организации Объединенных Наций, в котором учитывались бы все аспекты арабо-израильского конфликта, в особенности достижение палестинским народом всех его неотъемлемых национальных прав и уход Израиля со всех оккупированных палестинских и других арабских территорий".

Генеральная Ассамблея на своей седьмой чрезвычайной специальной сессии по вопросу о Палестине приняла резолюцию ES-7/2, в которой она вновь подтверждает:

"3. неотъемлемое право палестинцев на возвращение к своим очагам и к своему имуществу в Палестине, откуда они были перемещены и изгнаны, и призывает к их возвращению;

4. вновь подтверждает также неотъемлемые права палестинского народа в Палестине, включая:

а) право на самоопределение без внешнего вмешательства и на национальную независимость и суверенитет;

б) право создать свое собственное независимое суверенное государство;

5. вновь подтверждает право Организации освобождения Палестины, представителя палестинского народа, принять участие на равной основе во всех усилиях, обсуждениях и конференциях по вопросу о Палестине и по положению на Ближнем Востоке в рамках Организации Объединенных Наций;

6. вновь подтверждает основополагающий принцип недопустимости приобретения территории силой;

7. призывает Израиль полностью и безоговорочно уйти со всех палестинских и других арабских территорий, оккупированных с июня 1967 года, включая Иерусалим, оставив в целостности и сохранности всю собственность и службы, и настоятельно призывает начать такой уход со всех оккупированных территорий до 15 ноября 1980 года".

Резолюция Генеральной Ассамблеи 35/169 от 15 декабря 1980 года гласит:

"6. вновь подтверждает также неотъемлемые права палестинского народа в Палестине, включая:

а) право на самоопределение без внешнего вмешательства и на национальную независимость и суверенитет;

б) право создать свое собственное независимое суверенное государство;

...

8. требует, чтобы Израиль полностью и безоговорочно ушел со всех палестинских и других арабских территорий, оккупированных

с июня 1967 года, включая Иерусалим, в соответствии с основополагающим принципом недопустимости приобретения территории силой".

Резолюция 465 Совета Безопасности от 1 марта 1980 года, принятая единогласно, постановляет:

"что все меры, принимаемые Израилем по изменению физического характера, демографического состава, организационной структуры или статуса палестинских и других арабских территорий, оккупированных с 1967 года, включая Иерусалим или их любой части, не имеют законной силы и что политика и практика Израиля по расселению групп своего населения и новых иммигрантов на этих территориях является грубым нарушением Четвертой Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны и является также серьезным препятствием на пути к достижению всеобъемлющего, справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке".

IV. Последствия войны 1967 года для статуса Западного берега и Газы

Позиция в отношении статуса Западного берега и Газы, занимаемая Организацией Объединенных Наций и поддерживаемая большинством стран мира, заключается в том, чтобы рассматривать эти районы как оккупированные территории.

Израиль придерживается иного мнения. Еще в декабре 1967 года Западный берег начал называться в Израиле Иудеей и Самарией. Это название отражает исторические и религиозные притязания Израиля на эту территорию. Вскоре после войны 1967 года парламент Израиля принял законодательство о распространении "законов, юрисдикции и администрации государства Израиль на любой район "Израильской земли" (Палестины), определенный правительственным указом". В феврале 1968 года министр внутренних дел Израиля принял постановление, согласно которому Западный берег и полоса Газы не рассматриваются более как территория противника. Таким образом, Израиль считает себя скорее управляющей державой, а не оккупантом этих территорий.

Гаагская конвенция № IV 1907 года, касающаяся законов и обычаев сухопутной войны, и Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 года 12/ предусматривают законы, действующие во время вооруженных конфликтов. Израиль является участником четвертой Женевской конвенции. Её ратификация вступила в силу 6 января 1952 года. Статья 42 Гаагских положений предусматривает, что "территория признается занятой (для целей применения норм оккупации в ходе военных действий), если она находится во власти неприятельской армии".

Статья 43 предусматривает:

"С фактическим переходом власти из рук законного правительства к занявшему территорию неприятелю последний обязан принять все зависящие от него меры к тому, чтобы, насколько возможно, восстановить и обеспечить общественный порядок и общественную жизнь, уважая существующие в стране законы, если для этого не возникнет непреодолимого препятствия".

Статья 47 четвертой Женевской конвенции предусматривает:

"Покровительствуемые лица, которые находятся на оккупированной территории, не будут ни в коем случае и никаким образом лишены преимуществ настоящей Конвенции ни в силу какого-либо изменения, происшедшего в установлениях, действующих на данной территории или в управлении этой территорией вследствие ее оккупации, ни в силу соглашения, заключенного между властями оккупированной территории и оккупирующей Державы, ни в силу аннексии оккупирующей Державой всей или части оккупированной территории".

Таким образом, противоречие возникает тогда, когда оккупирующая держава пытается совершить законодательные и государственные изменения, которые выходят за рамки необходимости восстановления общественного порядка. Неизбежно, что в условиях управления оккупирующей державы гражданские права жителей территории будут в некоторой степени ограничены. Тем не менее военная администрация Западного берега вышла далеко за рамки изменений, требуемых соображениями безопасности. Положение в области гражданских и политических прав, включая права собственности, было коренным образом изменено.

Представитель Израиля при Организации Объединенных Наций заявил в Генеральной Ассамблее 26 октября 1977 года, что 13/:

"Поскольку Иордания никогда не была "законной властью" в Иудее и Самарии, положения четвертой Женевской конвенции, включая положения статьи 49, которые направлены на защиту прав "законной власти", не применимы в отношении Иордании. Поэтому эти положения не касаются Израиля, и он не считает себя связанным ими. Иными словами, Израиль нельзя рассматривать как "оккупирующую державу" по смыслу Конвенции ни в одном из районов бывшей подмандатной Палестины, включая Иудею и Самарию".

Эта точка зрения Израиля оспаривается авторитетным специалистом в области международного права, профессором У.Т. Маллисоном, по мнению которого основная цель четвертой Женевской конвенции заключается в обеспечении основных или минимальных норм защиты прав человека для отдельных лиц, а не в решении вопроса о претензии на суверенитет.

Цель четвертой Женевской конвенции 1949 года заключалась в том, чтобы "избежать повторения жестокостей и массовых нарушений прав человека, которым подвергалось гражданское население во время второй мировой войны со стороны нацистов в Европе и в России и со стороны японских милитаристов в Азии".

Различные международные органы поддержали правовое обоснование применимости Женевской конвенции к территориям, оккупируемым Израилем, в том числе:

- Международный комитет Красного Креста (МККК), по мнению которого четвертая Женевская конвенция полностью применима к оккупируемым территориям. Эта точка зрения была четко отражена в его докладах за 1973 и 1975 годы.

-- Международная комиссия юристов.

- Организация Объединенных Наций через свои различные органы, в частности, Генеральную Ассамблею, Комиссию по правам человека и Специальный комитет по расследованию затрагивающих права человека действий Израиля в отношении населения оккупированных территорий.

Совет Безопасности в резолюции 465 от 1 марта 1980 года, принятой единогласно, вновь подтверждает, "что четвертая Женевская конвенция ... применима к арабским территориям, оккупированным Израилем с 1967 года, в том числе и к Иерусалиму".

Специальный комитет по расследованию затрагивающих права человека действий Израиля в отношении населения оккупированных территорий заявил в своем первом докладе от 5 октября 1970 года:

"Положение на территориях, оккупированных Израилем в результате военных действий в июне 1967 года, является оккупацией территории, которая находится под юрисдикцией трех иностранных государств. Положение подобного рода подпадает под Женевскую конвенцию 1949 года, которую Израиль подписал и которая применима в оккупированных районах.

Положения четвертой Женевской конвенции, касающиеся роли оккупирующей державы, не допускают двойных толкований и должны определять порядок управления, который эта держава осуществляет на оккупированной территории.

Поэтому законом, который Израиль должен применять на Западном берегу, должен являться иорданский закон, существующий во время оккупации, и единственными возможными изменениями, допустимыми по четвертой Женевской конвенции, являются изменения в тех положениях уголовного права, которые представляют угрозу безопасности Израиля или являются препятствиями для применения Конвенции.

...

Кроме того, Специальный комитет придерживается того мнения, что любой закон, даже основывающийся на соображениях безопасности, является недействительным, если такой закон нарушает положения Женевской конвенции. Это относится к любому положению, существует ли оно в постановлениях об обороне (чрезвычайное положение) от 1945 года, или в Инструкциях о безопасности, провозглашенных израильскими силами обороны в любом оккупированном районе, или в какой-либо другой форме законодательного или административного акта, относящегося к оккупированным территориям" I4/.

У. Изменения в системе управления на оккупированных территориях

А. Законодательная власть

По мнению Алана Герсона I5/, в период иорданской администрации, несмотря на то, что законодательная власть находилась в руках центрального правительства в Аммане, муниципальные советы выполняли законодательные функции, ограничивавшиеся принятием постановлений второстепенного характера.

Согласно ответу, полученному от правительства Объединенной Арабской Республики 29 июля 1970 года и содержащемуся в докладе Специального комитета по расследованию, затрагивающих права человека действий Израиля в отношении населения оккупированных территорий, во время управления Египтом над полосой Газы "никакой закон не мог быть принят без согласия Законодательного совета. Любой член Законодательного или Исполнительного совета имел право вносить законы на рассмотрение ... Законы издавались от имени палестинского народа.

" ...

Законодательный совет полосы Газы, созданный до агрессии 5 июня, состоял из членов, которые были свободно выбраны из числа квалифицированных палестинцев и которые были действительными представителями палестинского народа. Тот факт, что обязанности председателя Палестинского законодательного совета выполнялись палестинским гражданином, открыл дверь для утверждения палестинской самобытности и доказал существование ее в арабском районе. Совет полностью показал, что палестинский народ, живущий в районе, был подготовлен в области самоуправления и развил свои способности создавать законы, соответствующие интересам общества" I6/.

Вскоре после войны 1967 года израильское военное командование на Западном берегу

издало 7 июня распоряжение № 2, касающееся наделения израильских сил обороны функциями управления. Раздел 3 распоряжения гласит:

"Все полномочия по управлению, принятию законов, назначению должностных лиц и решению административных вопросов в отношении района или его жителей впредь передаются мне (командующему районом Западного берега) и осуществляются только мною или лицами, назначенными мною для этой цели или действующими от моего имени".

Первоначально эти полномочия осуществлялись осторожно, с разъяснением и обоснованием необходимости того или иного закона. Однако со временем законы, которые существенным образом изменили иорданское законодательство, с тем чтобы оно отвечало политике Израиля, стали повсеместными и принимались без всяких разъяснений.

Согласно Гаагским положениям и четвертой Женевской конвенции оккупирующая держава может принимать новое законодательство лишь в исключительных случаях для восстановления общественного порядка или по соображениям военной безопасности (статья 43 Гаагских положений).

Это подтверждается в статье 64 четвертой Женевской конвенции, которая гласит:

"Уголовное законодательство оккупированной территории остается в силе, за исключением случаев, когда оно может быть отменено или приостановлено оккупирующей Державой, если это законодательство представляет собой угрозу безопасности оккупирующей Державы или препятствует применению настоящей Конвенции. С учетом упомянутого соображения и необходимости обеспечить эффективное отправление правосудия судебные органы оккупированной территории будут продолжать исполнять свои функции при всех

правонарушениях, предусмотренных этим законодательством".

Хотя в статье 64 речь идет только об "уголовном праве", его толкование предусматривает и гражданское законодательство.

Согласно официальному комментарию к четвертой Женевской конвенции "идея преемственности правовой системы применима ко всему законодательству — гражданскому и уголовному — на оккупированной территории. Причина того, что Дипломатическая конференция сделала специальную ссылку лишь в отношении уголовного права, заключается в том, что оно в недостаточной степени соблюдалось в ходе предшествовавших конфликтов; нет никаких оснований ссылаться на принцип "от противного", согласно которому оккупирующие власти не должны также уважать гражданское право этой страны или даже ее конституцию" 17/.

В статье 35 распоряжения № 3 от 7 июня 1967 года указано, что вооруженные силы и их командирование должны следовать положениям четвертой Женевской конвенции о защите гражданских лиц во время войны, касающимся всех вопросов, затрагивающих отправление правосудия, и что в случае возникновения противоречия между этим распоряжением и указанной Конвенцией применяются положения Конвенции. Это распоряжение было отменено военным приказом № 144 от 22 октября 1967 года.

10 декабря 1970 года представитель Израиля в Специальном политическом комитете заявил:

"Политика Израиля на оккупированных территориях была совершенно ясной. Хотя правительство Израиля не рассматривалось населением как свое собственное правительство, оно считало себя обязанным в силу законов, по гуманитарным соображениям и исходя из собственных интересов, обращаться с населением как со своими

гражданами и обеспечивать его всеми услугами и гарантировать ему все права, которые ему принадлежат. Каким бы образом ни был решен трагический конфликт на Ближнем Востоке и каковы бы ни были окончательно установленные границы, Израиль всегда будет соседом арабов в Иудее и Самарии, на Синае и в Газе.

Основной принцип политики Израиля на территориях заключался в проведении политики нормализации, создании возможностей для населения в максимально возможной степени жить так же, как оно жило до июня 1967 года. Эта политика применялась в соответствии с тремя основными принципами неприсутствия, невмешательства и открытых мостов" I7a/.

В 1970 году было предложено создать правительственный комитет для изучения иорданского законодательства с целью замены его израильским. Это предложение было снято, поскольку оно создавало впечатление аннексии — шага, который Израиль не был готов сделать в политическом плане. Изменение иорданского законодательства дало бы Израилю те же самые преимущества, но без проблем, которые повлекла бы за собой аннексия.

Командующий районом взял в свои руки всю полноту законодательной власти путем выпуска военных приказов. Общее число таких военных приказов составило 854. Каждый из них эквивалентен новому закону. Лишь небольшое число этих приказов действительно касалось вопросов безопасности. Все попытки ограничить законодательные полномочия Командующего районом не увенчались успехом. По словам Раджи Шехадеха, юриста на Западном берегу, такой порядок давал следующие преимущества:

- "не возникало никакой необходимости аннексировать территорию со всеми вытекающими последствиями в плане как

внешних отношений, так и наличия полуторамиллиона арабских граждан в государстве;

- арабы на Западном берегу не наделялись юридическими правами израильских граждан - правами, в которых им отказывают в условиях оккупации;
- в случае возникновения вопроса утверждалось, что на Западном берегу по-прежнему применяется иорданское законодательство. Тот факт, что этот свод законов был изменен до неузнаваемости, не упоминается или многим не известен.

Таким образом населению, с одной стороны, отказывают в защите, обеспечиваемой строгим соблюдением норм международного права, применяющихся к территориям, находящимся под военной оккупацией, а с другой стороны - в юридических правах, которые несет с собой израильское гражданство" 18/.

Далее Раджа Шехадех заявляет, что израильские военные приказы не издаются в какой-либо официальной газете и, таким образом, общественность о них не информируется. О них не сообщается ни в прессе, ни по радио; их попросту распространяют между практикующими юристами. Помимо юристов никто не может получить экземпляр, и ни одна библиотека на Западном берегу не располагает сводом военных приказов, а суды не имеют юридических библиотек. В том, что касается иорданского законодательства, гражданский кодекс стал весьма редкой вещью на Западном берегу. Соответствующие иорданские законы давно не публиковались, и их очень трудно найти. Если издается приказ о конфискации земли, то люди, которых это касается, получают лишь устное уведомление 19/.

Такая просьба, как обеспечение судов фотокопировальной машиной, даже не рассматривалась. Некоторые юристы представляли просьбы об установлении такой машины за их собственный счет, однако до сих пор соответствующие власти не дали на это разрешения.

В. Исполнительная власть

Во время иорданской администрации муниципальные советы на Западном берегу состояли из выборных представителей; его члены избирались сроком на четыре года. Число членов не уточнялось, а определялось министром внутренних дел на основе пропорционального представительства.

На местном уровне муниципальные советы являлись высшими политическими учреждениями коренного населения. Они играли существенную политическую роль и, ввиду отсутствия национального правительства, брали на себя важные функции. Статья 41а иорданского муниципального права давала муниципальным органам управления полномочия принимать решения в сорока различных областях.

Во время египетской администрации в полосе Газы "статья 24 конституции предусматривала, что в Исполнительный совет входят генеральный губернатор и члены ... В соответствии со статьей 25 Исполнительный совет уполномочивается подготавливать необходимые постановления для обеспечения выполнения законов без внесения каких-либо поправок, безотлагательно или не делая исключений в применении законов. То есть в Конституции устанавливаются полномочия Исполнительного совета в рамках законов, принятых палестинским законодательным органом.

"До агрессии большинство членов Исполнительного совета были палестинцами. В него входило десять членов: семь палестинцев и три египтянина. Это значит, что палестинский народ получил высокий уровень подготовки в области гражданского управления за период

египетской администрации. Это дало возможность палестинцам добиться многих успехов во всех областях. Это свидетельствует о достижениях египетской администрации в районе, которые дали полную возможность развиваться палестинской самобытности" 20/.

Последние муниципальные выборы, проведенные на Западном берегу во время управления Иорданией, произошли в сентябре 1963 года. В соответствии с иорданским законодательством выборы были намечены на сентябрь 1967 года. Израильское военное правительство отложило их на неопределенный срок на том основании, что это могло бы поставить под угрозу общественный порядок, однако в итоге в ноябре 1971 года разрешило провести их в соответствии с приказом о муниципальных выборах (в Иудее и Самарии). Военное правительство подчеркнуло, что кандидаты должны исполнять свои муниципальные обязанности и не заниматься политической деятельностью со времени оккупации.

Выборы на Западном берегу были проведены в 1972 году. Число участвовавших в них было достаточно высоким по сравнению с муниципальными выборами, проводимыми во время управления Иорданией. В начале 1976 года были проведены выборы в городах и поселениях на Западном берегу. Впервые женщины воспользовались своим правом голоса наравне с мужчинами независимо от имущественного ценза. Кандидаты Организации освобождения Палестины (ООП) были избраны подавляющим большинством в муниципальных советах и в качестве мэров.

"В результате были избраны новые руководители, выступавшие под лозунгом поддержки ООП, которые одержали победу подавляющим большинством. Эти новые мэры ... представляют собой новый класс образованных палестинцев на Западном берегу, придерживающихся националистических убеждений, которые, несмотря на одиннадцать лет оккупации, преисполнены

решимости найти решение своих проблем на основе права на самоопределение" 21/.

Муниципальные органы управления стали средой, из которой вышел целый ряд свободно избранных политических руководителей, призванных сыграть важную роль в будущем своей нации. Решение Израиля о проведении выборов представляется примером демократического правления.

Тем не менее согласно газете "Нью-Йорк таймс" от 27 марта 1981 года, некое израильское официальное лицо заявило, что муниципальные выборы на Западном берегу отложены теперь на неопределенный срок, поскольку голосование могло бы поставить под угрозу Кэмп-Дэвидское мирное соглашение.

Средства, используемые для того, чтобы ограничить роль муниципальных советов и мэров, весьма значительны. Военное правительство осуществляет фактический контроль над действиями муниципальных органов управления.

Военное правительство поставило над муниципальными органами управления бюрократический орган, именуемый Верховным советом планирования. Его члены назначаются непосредственно военным правительством, а его основная цель заключается в осуществлении политики расселения на оккупированных территориях. Он занимается планированием, политикой в области землепользования и аннексией земель. Кроме того, в силу военного приказа он обладает полномочиями отменять любое муниципальное решение, касающееся планирования и распределения земельных участков, и запрещать ведение жилищного строительства в любом районе 22/.

Те методы, посредством которых передаются военные распоряжения, привели к тому, что местным должностным лицам крайне сложно оспаривать и ставить их под сомнение. Зачастую они исходят из штаба в виде телефонных звонков и редко подтверждаются в письменном виде. Если они передаются в письменной форме, то их редко подписывает конкретное лицо, и вместо

этого имеют надпись "аль-хукм аль-Аскари", что означает "военный приказ". Хотя приказы пишутся как на арабском языке, так и на иврите, муниципальные работники, которые не говорят на иврите, были информированы о том, что текст на иврите является официальным, а на арабском языке - официальным переводом. Письменные приказы редко скрепляются печатью.

Военное правительство запрещает мэрам Западного берега встречаться друг с другом даже для общения вне работы, а города и поселения на Западном берегу не имеют права создавать какие-либо программы регионального сотрудничества. Такое региональное сотрудничество необходимо для экономического развития. Финансовые проблемы, с которыми сталкиваются муниципалитеты, одинаковы во многих районах; в условиях оккупации районы ограничены в своем финансовом планировании и бюджетах. Они не могут вводить какие-либо налоги без предварительного одобрения оккупационных властей. Они ограничены в получении субсидий и финансовой помощи от арабского мира. В случае разрешения они должны расходовать все средства в соответствии с планом, утвержденным военным правительством, которое осуществляет непосредственный контроль над всей такой деятельностью: количество собираемых средств, их источник, цель, банк, в котором будут храниться деньги, проекты, на которые они должны быть израсходованы, сроки их расходования. Если военное правительство не дает разрешения на использование этих средств, местные должностные лица вынуждены обращаться к нему за чрезвычайными займами 23/.

По словам Эмила А. Наклеха, профессора политических наук в Маунт Сент-Мэри, Эмметсберг, Мэриленд:

"Большинство мэров и других городских чиновников считают, что основная проблема заключается в контроле, осуществляемом военным правительством над всеми сферами муниципального управления. Этот контроль, который, по их мнению, зависит

главным образом от "прихотей и настроения" представителей военного правительства, привел к явной политизации всего процесса муниципального управления. Муниципальные чиновники утверждают, что вмешательство военных в их дела подорвало их юридический авторитет и свело на нет источники права, на которых основываются муниципальные полномочия. Путаница, связанная с применением устаревшего муниципального законодательства Иордании и его юридической связью с военными приказами, часто приводит к серьезным противоречиям между местными должностными лицами и представителями оккупирующей державы. Когда возникает какая-то юридическая проблема, военные должностные лица дают "правильное" толкование, которое часто не отвечает интересам местного органа управления. Органы муниципального управления не располагают полномочиями даже для того, чтобы наказать тех, кто не выполняет его распоряжения. Эти функции также осуществляются военным правительством, часто по политическим причинам и неизменно в ущерб интересам местных политических кругов" 24/.

В полосе Газы муниципальные вопросы находятся под непосредственным контролем израильского военного правительства. Хотя в Газе находится единственный муниципальный орган управления в этом районе, за все время оккупации ни разу не были проведены муниципальные выборы. Управление осуществляется непосредственно военным чиновником или мэром, назначенным военным правительством.

Последние муниципальные выборы в Газе были проведены в 1946 году. С 1948 по 1967 год эта территория находилась под управлением Египта, и выборы не проводились. Египетские власти выступали за систему местного управления, основанную на принципе назначения чиновников, и в начале 1967 года египетская администрация назначила мэра. Вскоре после войны его сменил израильский военный чиновник. "Его главная забота и основная политика заключались в том, чтобы содействовать укреплению израильской оккупации этого района" 25/.

В результате требований населения израильские власти назначили мэром араба, который должен был назначить членов городского совета из числа арабов.

Эмил Наклех пишет:

"Несмотря на то, что Западный берег и Газа различаются по своей истории и характеру проблем, схожей чертой является то, что они населены палестинскими арабами, находящимися под оккупацией. Муниципальные органы управления в обоих районах являются наивысшей формой политического учреждения, тем не менее они функционируют под непосредственным контролем и властью военного правительства. На словах военное правительство часто ссылается либо на муниципальное законодательство 1934 года (в Газе), либо на иорданское законодательство 1955 года (на Западном берегу), однако на практике муниципальные органы в обоих районах получают свои полномочия на управление от военного правительства в форме приказов и распоряжений Командующего районом. Вмешательство правительства во все сферы жизни посредством приказов свело на нет полномочия муниципальных органов управления, которыми они наделены в силу закона" 26/.

Он добавляет:

"Муниципалитеты представляют собой наивысший уровень политических институтов коренного населения в оккупированных районах и в силу своей руководящей роли и структуры они готовы и намерены играть существенную роль при любом переходном режиме после прекращения оккупации" 27/.

В мае 1980 года после террористического нападения в городе Хеврон на Западном берегу, в результате которого погибло шесть евреев, правительство Израиля выслало в Ливан мэров городов Хеврон и Хальхуль и мусульманского судью города Хеврон. Эти три араба не имели непосредственного отношения к нападению, однако израильские власти отказали им в праве на процедуру апелляции, предусмотренную в соответствии с действующим законодательством. Кроме того, четвертая Женевская конвенция за-прещает депортирование лиц.

В результате этих действий Совет Безопасности 8 мая 1980 года принял резолюцию 468, которая гласит:

"ссылаясь на Женевскую конвенцию 1949 года,

будучи глубоко обеспокоена высылкой израильскими военными оккупационными властями мэров городов Хеврон и Хальхуль и мусульманского судьи города Хеврона,

призывает правительство Израиля как оккупирующую державу отменить эти незаконные меры и способствовать немедленному возвращению высланных палестинских руководителей, с тем чтобы они могли возобновить выполнение функций, для которых они были избраны и назначены,

просит Генерального секретаря представить доклад об осуществлении настоящей резолюции".

20 мая 1980 года ввиду отказа израильских властей позволить мэрам Хеврона и Хальхуля и мусульманскому судье города Хеврона вернуться, Совет Безопасности принял резолюцию 469, которая гласит:

"рассмотрев доклад Генерального секретаря в соответствии с резолюцией 468 (1980) Совета Безопасности от 13 мая 1980 года (S/13938),

ссылаясь на четвертую Женевскую конвенцию 1949 года и, в частности, на статью 1, которая гласит "Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются при любых обстоятельствах соблюдать и заставлять соблюдать настоящую Конвенцию", и на статью 49, которая гласит "Воспрещаются по каким бы то ни было мотивам угон, а также депортирование покровительствуемых лиц из оккупированной территории на территорию оккупирующей Державы или на территорию любого другого Государства независимо от того, оккупированы они или нет",

1. выражает глубокое сожаление в связи с тем, что правительство Израиля не осуществило резолюцию 468 (1980) Совета Безопасности от 8 мая 1980 года;

2. вновь призывает правительство Израиля как оккупирующей державы отменить незаконные меры, принятые израильскими военными оккупационными властями, по высылке мэров городов Хеврон и Хальхуль и шариатского судьи города Хеврона и способствовать немедленному возвращению высланных палестинских руководителей, с тем чтобы они могли возобновить выполнение своих функций, для которых они были избраны и назначены;

3. выражает признательность Генеральному секретарю за его усилия и просит

его продолжать их, с тем чтобы обеспечить немедленное осуществление настоящей резолюции и представить Совету Безопасности доклад о результате его усилий по возможности в самое ближайшее время".

В июне 1980 года были совершены покушения на жизнь мэров городов Наблус, Рамаллах и Бира. В результате этой акции двое из них получили тяжелые ранения.

Совет Безопасности 5 июня 1980 года принял резолюцию 471, которая гласит:

"вновь ссылаясь на четвертую Женевскую конвенцию о защите гражданского населения во время войны (1949) и, в частности, на статью 27, в которой среди прочего говорится:

"Покровительствуемые лица имеют право при любых обстоятельствах на уважение к их личности ... С ними будут всегда обращаться гуманно и, в частности, они будут охраняться от любых актов насилия или запугивания",

вновь подтверждая применимость четвертой Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны (1949) к арабским территориям, оккупированным Израилем с 1967 года, включая Иерусалим,

ссылаясь также на свои резолюции 468 (1980) и 469 (1980) от 8 и 20 мая 1980 года,

вновь подтверждая свою резолюцию 465 (1980), в которой Совет постановил, "что все меры, принимаемые Израилем по изменению физического характера, демографического состава, организационной структуры или статуса палестинских и других арабских территорий, оккупированных с 1967 года, включая Иерусалим, или их любой части, не имеют законной силы и

что политика и практика Израиля по расселению групп своего населения и новых иммигрантов на этих территориях является грубым нарушением четвертой Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны, и является также серьезным препятствием на пути к достижению всеобъемлющего, справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке" и глубоко сожалеет по поводу "продолжающегося и упорного проведения Израилем этой политики и практики",

будучи потрясен покушениями на жизнь мэров Наблуса, Рамаллаха и Биры,

будучи глубоко обеспокоена тем, что еврейским поселенцам на оккупированных арабских территориях разрешается носить оружие, что дает им возможность совершать преступления против гражданского арабского населения,

1. осуждает покушения на жизнь мэров Наблуса, Рамаллаха и Биры и призывает к немедленному задержанию виновных в этих преступлениях и преданию их суду;

2. выражает глубокое беспокойство тем, что Израиль, как оккупирующая держава, оказался не в состоянии обеспечить надлежащую защиту гражданского населения на оккупированных территориях в соответствии с положениями четвертой Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны (1949);

3. призывает правительство Израиля предоставить пострадавшим соответствующую компенсацию за ущерб, понесенный ими в результате этих преступлений;

4. вновь призывает правительство Израиля соблюдать и выполнять положения четвертой Женевской конвенции 1949 года, а также соответствующие резолюции Совета Безопасности;

5. вновь призывает все государства не оказывать Израилю никакой помощи, которая может быть использована непосредственно в связи с поселениями на оккупированных территориях;

6. вновь подтверждает настоятельную необходимость положить конец затянувшейся оккупации арабских территорий, оккупированных Израилем с 1967 года, включая Иерусалим;

7. просит Генерального секретаря представить доклад об осуществлении настоящей резолюции".

19 декабря 1980 года Совет Безопасности единогласно принял следующую резолюцию:

"ссылаясь на свои резолюции 468 (1980) и 469 (1980),

принимая во внимание резолюцию 35/122 F Генеральной Ассамблеи,

выражая свою серьезную озабоченность по поводу высылки Израилем мэра Хеврона и мэра Хальхуля,

1. подтверждает применимость четвертой Женевской конвенции 1949 года в отношении всех арабских территорий, оккупированных Израилем в 1967 году;

2. призывает Израиль, оккупирующую державу, соблюдать положения Конвенции;

3. заявляет о настоятельной необходимости того, чтобы мэру Хеврона и мэру Хальхуля была предоставлена возможность вернуться домой и возобновить выполнение своих обязанностей;

4. просит Генерального секретаря в возможно кратчайшие сроки представить доклад об осуществлении настоящей резолюции".

С. Судебная власть

Вскоре после начала оккупации израильское военное командование издало распоряжение № 2, касающееся передачи функций управления израильским силам обороны. Раздел 2 этого распоряжения гласит: "Все законы, которые действуют в районе по состоянию на 7 июня 1967 года, остаются в силе, если они не противоречат настоящему или любому другому приказу или распоряжению, отданному мною (Командующим района Западного берега), или не противоречат изменениям, происходящим в силу оккупации этого района израильскими силами обороны".

В целом во время оккупации не создавались препятствия для функционирования судебной системы. В статье 23 Гаагских положений и в статье 64 четвертой Женевской конвенции содержатся конкретные упоминания о юридической системе на оккупированной территории.

Статья 23 предусматривает:

"... особо запрещается ... объявлять недействительными, временно не имеющими действие или неприемлемыми в суде права и иски граждан страны или стороны противника".

Статья 64 гласит:

"... с учетом упомянутого соображения /безопасности оккупирующей державы/ и необходимости обеспечить эффективное отправление правосудия, судебные органы оккупированной территории будут продолжать исполнять свои функции при всех правонарушениях, предусмотренных этим законодательством".

Тем не менее статья 54 четвертой Женевской конвенции позволяет снимать судей и должностных лиц с занимаемых ими постов по усмотрению оккупирующей державы. Оппенгейм

разъясняет это явное противоречие таким образом, что "отстранение от должности судей должно быть ограничено случаями неподчинения, явного или косвенного, и что в других случаях им должно быть разрешено продолжать выполнять свои функции без какого-либо ограничения их независимости".

...

Как правило, местным судам должно быть разрешено продолжать свои судебные функции, возложенные на них законами, принятыми до оккупации. Существуют два важных исключения. Первое заключается в том, что суды или трибуналы, которым было поручено применять негуманные или дискриминационные законы, могут быть закрыты. Это вытекает из статьи 27 четвертой Женевской конвенции, согласно которой оккупирующей державе предоставляется право закрывать учреждения и отменять законы, которые способствуют дискриминационным мерам, несовместимым с гуманитарными требованиями. Во-вторых, юрисдикция судов на оккупированной территории в отношении военнослужащих оккупирующей державы и жителей оккупированного района, виновных в правонарушениях, затрагивающих безопасность, может быть отменена. В случае нарушения законов военнослужащими их дела рассматриваются военным судом оккупирующей державы. Нарушение законов жителями рассматривается "надлежащим образом созданными неполитическими военными судами при условии их нахождения на оккупированной территории" (Статья 66 четвертой Женевской конвенции)" 28/.

Важным изменением, введенным израильскими властями, является создание Комитета по рассмотрению апелляций в соответствии с военным приказом № 172 от 22 ноября 1967 года. По мнению Раджи Шехадеха, цель этого Комитета заключается в том, чтобы узурпировать полномочия, которые согласно иорданскому

законодательству должны принадлежать судам. Этот трибунал состоит целиком из офицеров запаса. Он обладает исключительной юрисдикцией по заслушиванию апелляций в отношении решений, вынесенных по широкому кругу вопросов, таких как конфискация земель, уплата налогов, пенсии, права и т.д. 29/.

Члены Комитета по рассмотрению апелляций назначаются Командующим района. В числе первых туда были назначены арабские жители, имеющие юридическое образование. Вскоре эти члены Комитета были заменены израильцами, лишь немногие из которых имели какую-либо юридическую подготовку. Поскольку Комитет по апелляциям не располагает постоянным секретариатом или местом для проведения заседаний, ему трудно представлять какие-либо апелляции. Часто слушание по тому или иному вопросу откладывается до тех пор, пока не накопится достаточное количество дел для проведения заседания, поскольку некоторые из его членов работают в различных частях страны. В одном случае рассмотрение дела откладывалось в течение более полутора лет.

Комитет по апелляциям не придерживается правил представления свидетельских показаний или процедуры и определяет свою собственную процедуру.

Решения Комитета являются окончательными, поскольку последующая апелляция невозможна. Юристы Западного берега жаловались на недостаточную объективность этого Комитета.

"Стороны в споре и юристы сталкиваются с трудностями при подаче апелляций в отношении решений, которые часто основываются на политике оккупирующей державы, в Комитет, назначаемый теми же властями, которые установили такую политику. Исход дела редко бывает благоприятным, и количество положительно решенных дел, представленных сторонами в споре в этот Комитет, является весьма низким. Это приводит к тому, что в целом подается

весьма небольшое число апелляций, несмотря на широкий круг полномочий Комитета... Поскольку отчеты о слушании дел в Комитете не издаются, изучение прецедентов или ссылок на предыдущие решения невозможно, что еще больше усложняет задачу юриста и делает ее менее предсказуемой, особенно ввиду того, что Комитет не связан прецедентами, правилами представления свидетельских показаний или процедуры" 30/.

Военным приказом № 310 были внесены следующие изменения в иорданский закон № 2 о независимости юридической власти:

- Полномочия министра юстиции передаются "ответственному лицу", определенному как "любое лицо, которое будет назначено Военным командующим Западного берега для целей этого приказа".

- Судебный совет заменяется комитетом, назначаемым Командующим районом. Известно, что этот комитет состоит из военнослужащих, хотя его состав никогда не объявлялся.

- Дисциплинарные полномочия, ранее принадлежавшие Судебному совету, передаются специальному суду, члены которого назначаются Командующим районом. Этот суд также до сих пор не назначен.

Статья 102 иорданской конституции гарантирует право всех граждан на рассмотрение их жалоб в обычных судах, гражданских или уголовных, в отношении правительства или любого его министерства. Это право было отменено военным приказом № 164, изданным 3 ноября 1967 года. В нем судам Западного берега запрещается слушание любых дел или принятие любых решений против следующих инстанций:

- государства Израиль и его учреждений и служащих;

- израильских сил обороны и его членов;
- властей, которые назначаются Командующим районом, или тех, которых он назначил для работы в районе;
- лиц, нанимаемых такими властями;
- любых лиц, находящихся на службе израильской армии или уполномоченных ею на то.

Командующий районом уполномочен давать судам разрешение на слушание любого конкретного дела.

Рамки этого приказа были расширены более поздней поправкой, требующей аналогичного решения для дел, касающихся собственности принадлежащей любой из вышеупомянутых инстанций. Этот приказ также ограничивает право судов вызывать какое-либо лицо, нанятое любой из вышеупомянутых инстанций, для дачи показаний, представления документов, письменных или устных ответов на вопросы без предварительного разрешения Командующего районом. В результате принятия этого приказа число дел, заслушиваемых судами, значительно сократилось. Для получения необходимого разрешения требуется от 4 месяцев до 1 года. Дела, рассмотрение которых может начаться без разрешения, задерживаются, если возникает необходимость в том, чтобы правительственный служащий дал показания или представил документы. Этот закон привел к тому, что значительная часть населения обладает иммунитетом в отношении возбуждения против них дел. Одним из основных принципов норм права является то, что исполнительная власть и представляющие ее чиновники, так же как и любые другие учреждения и отдельные лица, должны подчиняться принятым нормам процесса отправления правосудия 31/.

Другим изменением, которое повлияло на доступ населения Западного берега к судам, стал непропорциональный рост пошлин и сборов.

Так, пошлина, взимаемая нотариусом за каждую подпись на заверенном им документе, составляла 50 филсов (14 центов). Недавняя поправка увеличила эту сумму до 1,6 динара. За каждую подпись на доверенности пошлина составляла 1 динар. После поправки она составляет 10 динаров (3,5 долл. США) 32/.

С другой стороны, число чиновников и их оклады увеличены не были. Не произошло никакого улучшения в обслуживании.

Раджа Шехадех утверждает, что двумя наиболее часто встречающимися препятствиями на пути отправления правосудия судами на Западном берегу являются следующие:

- "Изъятие израильским военным уполномоченным по судебным вопросам дел, находящихся на рассмотрении судов. Юристами Западного берега приводятся случаи, когда они направлялись для участия в судебном разбирательстве и узнавали, что суд вынужден прекратить заседание, поскольку папка с делами была изъята из суда военным уполномоченным по судебным вопросам. Это обычно делается в тех случаях, когда может быть нанесен прямой или косвенный ущерб интересам израильского гражданина.

- "Задержка командующим районом выдачи разрешений служащим органов местного управления дать показания в тех случаях, когда в этом есть необходимость. Иногда эта задержка затягивается более чем на год, в течение которого рассмотрение дела не может быть продолжено" 33/.

Низкая эффективность деятельности судов на Западном берегу является одним из предметов озабоченности юристов, которые с 1967 года проводят забастовку. В таких трудных условиях юрист не может оказать квалифицированную помощь или добиться объективного рассмотрения дела. Те юристы, которые

которые продолжают работать, жаловались, что препятствия для их работы возникают на каждом уровне.

Согласно статистическим данным за 1979 год из израильских источников, в 1978 году было подано 2 090 новых апелляций. Было рассмотрено 1 512 апелляций и дел, оставшихся с предыдущих лет, а 1 030 оставались нерассмотренными на конец года.

Юристы Западного берега жаловались уполномоченному израильской армии по судебным вопросам на существующие условия. В феврале 1976 года ему была направлена петиция, в которой содержалась просьба создать комитет для расследования этих условий и вынесения своих рекомендаций. Эта петиция осталась без ответа.

До 1967 года все юристы на Западном берегу являлись членами Иорданской ассоциации юристов. После оккупации Западного берега юристы рассматривали как незаконные следующие действия:

- аннексия Иерусалима;
- перевод Апелляционного суда из Иерусалима;
- невыполнение положений Женевской конвенции.

Юристы Западного берега считали, что факт их появления во вновь созданных судах является узаконением нового положения. В результате значительное число юристов начало в 1967 году забастовку и отказывается появляться в судах за исключением религиозных трибуналов. Решение начать забастовку было принято на основании общего мнения о том, что оккупация является лишь временной. Тем не менее военные власти приняли военный приказ № 145, который разрешил израильским юристам работать в судах Западного берега. Хотя этот приказ был принят в качестве временной меры, он до сих пор не отменен.

Появление израильских юристов на Западном берегу являлось незаконным с точки зрения иорданского законодательства, которое ограничивает круг лиц, имеющих право появляться в суде, юристами, являющимися подданными Иордании и членами Иорданской ассоциации юристов.

В результате с начала оккупации Западного берега жители не могли найти юристов, которые бы обеспечили их защиту. Постепенно некоторые юристы начали участвовать в рассмотрении дел в военных и гражданских судах. Тем не менее официальная забастовка юристов длится уже четырнадцатый год.

Раджа Шехадех кратко суммировал последствия принятия этого закона следующим образом:

"- Он позволил военному уполномоченному по судебным делам взять в свои руки все полномочия, которые ранее принадлежали Ассоциации юристов.

- Он привел к тому, что эффективность судебной власти понизилась, а условия функционирования судов упали до весьма низкого уровня в результате

отсутствия какого-либо органа, способного воспрепятствовать ухудшению положения.

- Он нанес ущерб обществу, лишив его квалифицированной юридической помощи.

- Он лишил общество научно-правовых комментариев и исследований, которыми юристы могли в противном случае заниматься, в отношении административных изменений и поправок к иорданскому законодательству, которые принимаются военным правительством. В результате этого было принято 850 приказов, изменяющих иорданское законодательство, без участия практикующих юристов 34/".

После оккупации в судах были осуществлены следующие основные структурные изменения:

- Отмена Кассационного суда: отмена этого суда является весьма важным событием, поскольку оно затронуло всю систему отправления правосудия на Западном берегу в различных областях, таких как назначение судей, подготовка судей и служащих судов в министерстве юстиции, роль суда как органа по рассмотрению дел, его роль как толкователя любого закона общего значения по просьбе правительственных департаментов. Его отмена означала также увеличение объема работы Апелляционного суда, который в настоящее время вынужден действовать в качестве Верховного суда. Все это бремя в настоящее время сказывается на эффективности Апелляционного суда.

- Перевод Апелляционного суда из Иерусалима: вскоре после оккупации командующий израильской армией объявил в военном приказе № 39 о закрытии Апелляционного суда Иерусалима. Он был переведен в Рамаллах. В

первом докладе Специального комитета Организации Объединенных Наций по расследованию затрагивающих права человека действий Израиля в отношении населения оккупированных территорий 35/ было указано, что этот перевод "серьезно нарушил деятельность судебной системы", поскольку он "вызвал определенную реакцию со стороны судей, что привело к прекращению деятельности Апелляционного суда". Вследствие этого Специальный комитет рекомендовал Генеральной Ассамблее призвать правительство Израиля "восстановить статус судебной системы в оккупированных территориях, которым она обладала до оккупации, и, в частности, вернуть на прежнее место в Иерусалиме Апелляционный суд".

Этот перевод представлял собой символическую аннексию Восточного Иерусалима, и именно это явилось в результате одной из причин забастовки юристов.

- Военные суды: военные суды Западного берега были созданы распоряжением № 3, которое было позднее заменено распоряжением № 378. Хотя военные суды определяются как суды, состоящие из председателя (офицера израильской армии) и двух других должностных лиц или просто судьи, на практике почти все дела заслушиваются одним судьей. Решения и приговоры, вынесенные судом в составе трех членов, требуют утверждения Командующего районом, который может их изменять, аннулировать или утверждать. В том случае, когда решение принимает один судья, решения и приговоры суда не требуют аналогичного утверждения, однако Командующий районом имеет полномочия изменить приговор. Решения, принятые любым из этих судов, не подлежат пересмотру.

Отсутствие права на апелляцию нарушает основополагающий принцип норм права и противоречит положениям четвертой Женевской конвенции. Статья 3 (1) (d), касающаяся внутренних вооруженных конфликтов, запрещает

"осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения, вынесенного надлежащим образом учрежденным судом, при наличии судебных гарантий, признанных необходимыми цивилизованными нациями". В официальном комментарии к этой статье профессор Пиктет писал: "Все цивилизованные нации обеспечивают отправление правосудия гарантиями, направленными на ликвидацию возможности судебной ошибки. Конвенция справедливо провозгласила, что это необходимо даже во время войны".

Военные суды на Западном берегу обладают юрисдикцией заслушивать любые дела, касающиеся действий, совершенных до или после вступления израильских сил обороны в этот район. Рассмотрение военным судом правонарушений, совершенных до оккупации, противоречит четвертой Женевской конвенции.

После оккупации Израиль вновь принял постановления об обороне (чрезвычайном положении) 1945 года, которые были отменены в период иорданской администрации. В 1950 году эти положения никогда не использовались на Западном берегу. Они были введены во время действия мандата Великобритании на Палестину в качестве регрессивной меры против актов терроризма, включая акты терроризма сионистских организаций.

Лицам, которым предъявляются обвинения в военных судах, трудно встречаться со своими юристами. Согласно статье II приказа 29 Командующий может разрешить заключенному встретиться со своим адвокатом или отказать ему в этом. Политика в отношении приговоров за последние несколько лет стала более жесткой. Приговор сводится к тюремному заключению и штрафу. Штрафы также возросли за последние несколько лет: тюремное заключение сроком на I год связано со штрафом в максимальном размере 150 000 израильских шекелей (приблизительно 3 000 долл. США).

Когда срок заключения превышает пять лет, штраф составляет 750 000 шекелей (приблизительно 15 000 долл. США). Мелкие правонарушения, такие как участие в собрании, которое может считаться политическим по своему характеру, наказываются тюремным заключением сроком до десяти лет. Поскольку возможность апелляции отсутствует, судья обладает абсолютной властью. Арабские заключенные утверждают, что приговоры зачастую основаны на признаниях, полученных с помощью принуждения 36/.

VI. ИЗМЕНЕНИЯ, ВНЕСЕННЫЕ ИЗРАИЛЕМ В ИОРДАНСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Приводимые ниже ограничения основных прав являются лишь некоторыми примерами изменений, введенных Израилем с помощью военных приказов:

1) Трудовое законодательство

Среди различных поправок к иорданскому трудовому законодательству наиболее важной является военный приказ № 825. Эта поправка объявляет незаконным избрание любого лица в административный комитет профсоюза, если оно не работает по соответствующей профессии или в соответствующей отрасли или не было нанято этим профсоюзом. Он также запрещает избирать:

- любое лицо, которое было признано виновным в совершении преступления, наказуемого тюремным заключением на срок, превышающий пять полных лет;
- любое лицо, которое было признано виновным в совершении преступления против безопасности судом, обладающим юрисдикцией в данном районе или в Израиле.

2) Свобода передвижения

Военный приказ № 3 дает командующему право объявлять отдельные районы "закрытыми" и, вследствие этого, запрещать передвижение в эти районы или из них без разрешения. Это правило используется для объявления всего Западного берега закрытым районом.

Для того чтобы покинуть Западный берег, требуется разрешение, и вопрос о выдаче такого разрешения или отказа в нем решается исключительно по усмотрению военного губернатора. По мнению Раджи Шехадеха,

"причины отказа в разрешении представляются иногда произвольными, однако очень часто за ними скрываются конкретные политические мотивы. Случаи выдачи разрешения часто используются военным правительством в качестве возможности оказать давление на то или иное лицо. Мэру или политическому деятелю может быть дано такое разрешение или отказано в нем в зависимости от приемлемости его взглядов для израильского правительства. Разрешение студенту на обучение в Арабском университете Бейрута может быть задержано, если он отказывается стать осведомителем. Другому лицу может быть выдано разрешение лишь в том случае, если оно откажется от права вернуться на родину.

...

Палестинцы, которым с помощью этих методов отказывают в праве выехать и возвращаться на территорию своей собственной родины, убеждены в том, что причины этих ограничений не связаны с соображениями безопасности, а свидетельствуют о намерении израильтян очистить эту территорию от ее коренных жителей" 37/.

3) Коллективные наказания

Концепция личной ответственности является неотъемлемой нормой права. Введение коллективных наказаний предусматривает суммарное судопроизводство без какого-либо рассмотрения дела или возможности его пересмотра. Коллективные наказания запрещаются положениями четвертой Женевской конвенции, касающимися защиты гражданского населения на оккупированных территориях. Этот вид наказания в различных формах является частью израильской политики на оккупированных территориях. Он не оспаривается самими израильскими властями. Этому наказанию подвергаются родственники, соседи и даже целые города и деревни 38/.

4) Свобода собраний

Военный приказ № 101 запрещает собрание или скопление без разрешения десяти или более человек с целью организации марша или митинга, где возможны выступления или беседы на политические темы или на темы, которые могут считаться политическими. Этот приказ толкуется военными судами весьма широко.

Незаконное собрание влечет за собой приговор к тюремному заключению с максимальным сроком в 10 лет и штрафу в 750 000 израильских шекелей (около 15 000 долл. США).

Одним из крайне немногочисленных прогрессивных изменений, внесенных в законодательство оккупированных территорий, является отмена смертной казни. Военный приказ № 268 от 24 июля 1968 года провозглашает:

"В случае, когда закон предусматривает обязательное вынесение смертного приговора, суд должен выносить приговор к пожизненному заключению, однако, если закон (позволяет, но) не предусматривает обязательное вынесение смертного приговора, суд может приговорить обвиняемого к пожизненному заключению или к заключению на определенный срок".

Примечания и ссылки:

1/ Great Britain and Palestine 1915-1945, Royal Institute of International Affairs, Information Paper No. 20 (Oxford University Press, 1946), p.51.

2/ По вопросу об истории Палестины см. Истоки и история проблемы Палестины, Часть I: 1917-1947 годы (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.78.I.19), Нью-Йорк, 1978 год, стр. 23.

3/ Henry Cattan, Sovereignty and Palestine, The Arab-Israeli Conflict, Vol. I (American Society of International Law, Princeton University Press, 1974), pp. 193.

4/ Allan Gerson, "Trustee-occupant. The legal status of Israel's presence in the West Bank", Harvard International Law Journal - vol. 14, No. 1, winter 1973, p. 26.

5/ Henry Cattan, op. cit., p. 198.

6/ Ibid., p. 203.

7/ Доклад Специального комитета по расследованию затрагивающих права человека действий Израиля в отношении населения оккупированных территорий. Документ Организации Объединенных Наций A/8089, стр. 18.

8/ Документ Организации Объединенных Наций A/34/PV.7, стр. 18-20.

9/ Quincy Wright: "The Middle East problem", American Journal of International Law, Vol. 64, 1970 (American Society of International Law), pp. 270, 271.

10/ Allan Gerson, Israel, the West Bank and International Law, (Frank Cass and Company Limited, 1978), p. 71.

11/ Ibid., pp. 71, 101.

12/ Полное название "Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны"; часто упоминается как "четвертая Женевская конвенция".

- 13/ Документ Организации Объединенных Наций А/32/PV.47.
- 14/ Документ Организации Объединенных Наций А/8089, стр. 36-37.
- 15/ Gerson, op. cit., pp.115, 116.
- 16/ Документ Организации Объединенных Наций А/8089, стр. 23.
- 17/ Gerson, Israel, the West Bank and International Law, p. 122.
- 17a/ A/SPC/SR.748.
- 18/ Raja Shehadeh, The West Bank and the Rule of Law (International Commission of Jurists, 1980), p. 103.
- 19/ Ibid., pp. 104, 43.
- 20/ Документ Организации Объединенных Наций А/8089, стр. 23.
- 21/ Emile A. Nakhleh, The West Bank and Gaza, toward the making of a Palestinian state (American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington D.C. 1979), p. 11.
- 22/ Emile A. Nakhleh, op. cit., p. 14.
- 23/ Ibid., pp. 15, 18, 19.
- 24/ Ibid., p. 18.
- 25/ Ibid., p. 15.
- 26/ Ibid., p. 17.
- 27/ Ibid., p. 1.
- 28/ Gerson, Israel, the West Bank and International Law, p. 124.
- 29/ Raja Shehadeh, op. cit., p. 30.
- 30/ Ibid., p. 33.
- 31/ Ibid., p. 36.
- 32/ Один иорданский динар = 1 000 фил-сам = 3 долл. США.

33/ Raja Shehadeh, op. cit., p. 40.

34/ Ibid., p. 50.

35/ Документ Организации Объединенных
Наций А/8089.

36/ Там же.

37/ Raja Shehadeh, op. cit., pp. 71, 72.

38/ Документы Организации Объединенных
Наций А/8089 и А/10272.
