



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
28 October 2013  
Russian  
Original: English

---

**Совет по правам человека**  
**Рабочая группа по универсальному**  
**периодическому обзору**  
**Семнадцатая сессия**  
Женева, 21 октября – 1 ноября 2013 года

### **Национальный доклад, представленный в соответствии с пунктом 5 приложения к резолюции 16/21 Совета по правам человека\***

### **Израиль**

---

\* Настоящий документ воспроизводится в полученном виде. Его содержание не означает выражения какого бы то ни было мнения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций.

## I. Методика и процесс консультаций

1. Доклад Государства Израиль подготовлен в соответствии с руководящими принципами, изложенными в резолюции 16/21 (A/HRC/RES/16/21) и в приложении к ней, а также в решении 17/119 (A/HRC/DEC/17/119) Совета по правам человека ООН. Доклад основан на результатах консультаций между широким кругом министерств и ведомств.

## II. Изменения в нормативно-правовой и институциональной сфере

### A. Международно-правовые акты

2. **Рекомендация 2 (Мексика, Румыния).** 28 сентября 2012 года Израиль ратифицировал Конвенцию ООН о правах инвалидов (КПИ), что ознаменовало успешное завершение долгого процесса проходивших в стране дискуссий.

3. Ратификация также стала важной вехой в деле защиты прав инвалидов в Израиле на протяжении истекшего десятилетия, в начале которого в Израиле был принят *закон о равных правах лиц с инвалидностями № 5758-1998* и далее в августе 2000 года была создана Комиссия по равным возможностям лиц с инвалидностями.

4. Чтобы обеспечить соблюдение правил, касающихся доступной среды, в 2008 году под эгидой Комиссии по равным правам лиц с инвалидностями был создан отдел инспекции. В настоящее время отдел располагает девятью инспекторами, проводящими инспекции главным образом в областях общественного транспорта, связи и планирования и строительства. В юридическом отделе Комиссии также работает четыре юриста, а пятый юрист рассматривает обращения, связанные с обеспечением доступной среды.

5. После представления Израилем в 2008 году национального доклада в рамках УПО в стране было принято девять новых законодательных актов, устанавливающих требования к обеспечению доступности для инвалидов применительно ко всем существующим и новым общественным зданиям и услугам общего пользования. Еще одна серия нормативных актов, устанавливающих требования, касающиеся доступности других мест общего пользования, таких как пляжи, парки, зоопарки и кладбища, была подготовлена в сентябре 2013 года. Во многом благодаря усилиям, предпринятым Комиссией и судами для обеспечения соблюдения законодательства, были достигнуты важные результаты, среди которых можно отметить следующие:

а) 70% муниципальных автобусов в Израиле в настоящее время доступны для людей с ослабленными функциями зрения, слуха, когнитивного восприятия и передвижения. Такая доступность включает объявление остановок, оборудование пандусов, удобочитаемость знаков и оборудование инвалидных колясок пристяжными ремнями;

б) 60% муниципальных автобусных остановок, железнодорожных станций и аэропортов во всей стране доступны для людей с нарушениями способности к передвижению;

в) Комиссия информировала все комитеты по планированию и строительству в Израиле об их обязанностях в соответствии с законами и подзакон-

ными актами о доступной среде. Выборочные инспекции показали, что в настоящее время эти комитеты соблюдают законодательство о доступной среде примерно в половине случаев;

d) в настоящее время все крупнейшие операторы сотовой связи и телекоммуникационных услуг предлагают инвалидам удобные для пользования теми телефонами, а также предлагают людям с нарушениями слуха специальные услуги телефонной связи с помощью Интернета;

e) закон об общенациональном страховании (поправка № 109) № 5768-2008 дает возможность лицам с инвалидностями получать ежемесячную заработную плату, соотносимую с их степенью инвалидности, не теряя своего пособия по инвалидности, что тем самым создает мощный стимул для их возвращения на рынок труда.

6. В дополнение к указанной выше информации в 2012 году в системе государственной службы впервые было выделено 90 должностей для лиц с инвалидностями. Всем министерствам был направлен циркуляр в отношении этих должностей. Цель этой меры – содействие интеграции инвалидов на рынке труда.

7. Уполномоченный по равным правам лиц с инвалидностями Израиля г-н Ахия Камара в сентябре 2012 года был избран Конференцией государств – участников Конвенции о правах инвалидов в состав Бюро сроком на два года. Израиль участвовал в проведении параллельных мероприятий, привлекая для этого израильские НПО и правозащитные организации, в ходе недавних ежегодных сессий Конференции государств – участников КПИ. Два примера таких мероприятий – "Доступ к правосудию в уголовной системе для лиц с инвалидностями" вместе с Израильским центром защиты прав человека инвалидов "Бизчат" (13 сентября 2012 года) и "Роль инвалидов в формировании доступной среды" совместно с Международным союзом инвалидов (17 июля 2013 года).

8. МАШАВ – Израильское агентство международного сотрудничества в целях развития при Министерстве иностранных дел – участвует в обмене Израилем знаниями и опытом по вопросам, касающимся инвалидов. В 2010–2011 годах МАШАВ было организовано несколько рабочих совещаний по равным образовательным возможностям для дошкольников с особыми потребностями для работников государственных органов и для НПО Латинской Америки. Аналогичным образом в 2011–2012 годах МАШАВ было налажено сотрудничество с Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций и ИНАПАМ (Национальным институтом по делам престарелых), организацией, занимающейся в Мексике вопросами пожилых людей, при уделении особого внимания особым потребностям престарелых и инвалидов – членов общества.

## **В. Взаимодействие и диалог по вопросам прав человека с международными органами и НПО**

9. Рекомендации 7 и 40 (Латвия, Иордания, Бразилия, Азербайджан). В течение ряда лет Израиль регулярно оказывается в центре внимания, часто по политическим мотивам, несоразмерного международного вниманию, получаемому другими регионами мира. Тем не менее Израиль регулярно сотрудничает с различными международными и национальными органами и НПО, занимающимися вопросами прав человека. Израиль выполняет просьбы о проведении диалога, что является выражением признания им прозрачности и диалога в демократическом обществе. Это включает активные связи с разнообразными пра-

возащитными органами, составление подробных докладов государства и интерактивные диалоги с делегациями высокого уровня, посещающими Израиль. В 2008–2013 годах Израиль посетил ряд специальных докладчиков СПЧИ ООН, включая Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище (30 января – 12 февраля 2012 года), Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение (6–18 ноября 2011 года) и Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений (20–27 января 2008 года). Израиль также принял в своей стране Специального представителя по вопросу о детях и вооруженном конфликте (2–6 февраля 2009 года) и сотрудника по программам канцелярии Специального представителя по вопросу о детях и вооруженных конфликтах (14–16 января 2013 года).

10. Израиль предпринимает реальные усилия по привлечению гражданского общества к процессу составления своих периодических докладов для всех договорных органов по правам человека. Помимо писем, рассылаемых всем соответствующим министерствам и ведомствам, письма также направляются соответствующим ведущим НПО, в которых тем предлагается непосредственно представить свои замечания по докладу до его завершения. Кроме того, на сайте Министерства юстиции размещено общее предложение представлять замечания.

11. Израиль – одно из четырех государств, представляющих Группу западноевропейских и других государств в Комитете НПО на протяжении двух сроков полномочий подряд. Работник Представительства г-н Иони Иш Гурвиц в 2012 году выполнял функции заместителя Председателя-Докладчика Комитета от имени ГЗДГ. В этот период Израиль оказал содействие НПО ряда стран в получении "консультативного статуса при ЭКОСОС". Одна из главных областей внимания – содействие включению организаций ЛГБТ. В мае 2013 года вместе с США, Бельгией и Болгарией мы успешно лоббировали представление консультативного статуса при ЭКОСОС двум организациям ЛГБТ из Австрии и Австралии.

12. С 2012 года представители правительства участвовали в осуществлении проекта Центра по правам человека "Минерва" при юридическом факультете Иерусалимского университета в целях усиления сотрудничества между государственными властями и организациями гражданского общества в процессе работы по составлению докладов для органов Организации Объединенных Наций по правам человека. Хотя гражданскому обществу всегда предлагалось представлять информацию в процессе подготовки докладов для договорных органов, такой новаторский активный диалог был налажен в Израиле впервые. Первая часть проекта была связана с созданием совместного форума с участием представителей различных государственных органов, ученых и представителей организаций гражданского общества для проведения постоянного симпозиума в целях усиления сотрудничества между сторонами при составлении государственных докладов, этим комитетам. Второй этап связан с направлением организациям гражданского общества, участвующим в проекте, предложения представить свои замечания по проекту доклада государства до его представления комитету. Первый доклад, который был отобран для этого проекта, – четвертый периодический доклад Государства Израиль Комитету по МПГПП. Общая цель проекта – более широкое участие гражданского общества в процессе составления докладов и в конечном счете усиление сотрудничества при осуществлении этих конвенций о правах человека в Израиле.

13. В 2012 году заключительные замечания, касающиеся Израиля, различных договорных органов по правам человека, начиная с 2007 года, были переведены на иврит и опубликованы на сайте Министерства юстиции. Были также помещены ссылки на имеющиеся в Организации Объединенных Наций переводы этих заключительных замечаний на арабский язык.

14. Права человека также получают новую ценную форму в решениях Верховного суда Израиля, который тем самым усиливает их защиту во внутреннем праве. Верховный суд в ряде прецедентных дел опирался на международное право в области прав человека, в частности ссылаясь на международные и региональные договоры о правах человека и их толкование договорными органами. Такие дела включают ВС № 5373/08 *Абу Либде и др. против Министра образования* (6 февраля 2011 года) (право на образование), ВС № 10662/04 *Салах Хассан против Национального института страхования (НИС)* (28 февраля 2012 года) (содержание социально-экономических прав, в первую очередь право на минимальный жизненный уровень), ВС № 7426/08 *Табекка против Министра образования и др.* (31 августа 2010 года) (свобода от дискриминации в области образования), ВС № 1181/03 *Университет им. Бар-Илана против Национального трудового суда* (28 апреля 2011 года) (право на создание профсоюза и пенсионные права) и ВС № 11437/05 *Кав-Лаовед против Министерства внутренних дел* (13 апреля 2011 года) (права трудящихся-мигрантов – женщин).

15. **Рекомендация 12 (Австрия).** Государство Израиль не устанавливает конкретных ограничений права организаций заниматься деятельностью по поощрению и соблюдению прав человека. В юридическом плане эти организации неотличимы от любой другой организации: будучи зарегистрированными в качестве общественных объединений, они должны соблюдать действующее законодательство; во всех других отношениях правозащитники пользуются неограниченной свободой создания объединений и достижения своих различных целей. В Израиле насчитывается почти 15 000 зарегистрированных организаций, свободно ведущих плодотворную работу по поощрению всех прав человека, включая гендерное равенство, устойчивое развитие, здравоохранение, социальное обеспечение и образование. Следует отметить, что практически каждое лицо или группа, утверждающие о наличии у них интереса, могут обращаться либо в административный суд, либо в высшую судебную инстанцию Израиля по гражданским судам – в Верховный суд, выполняющий функции суда первой инстанции, что касается и жителей Западного берега и сектора Газа, а также любой НПО. Неограниченный доступ этих организаций к суду доказал свою высокую действенность в плане поощрения и защиты прав человека.

16. **Рекомендации 3 и 6 (Азербайджан, Франция).** В 2011 году в Израиле был создан совместный межведомственный комитет под руководством заместителя Генерального прокурора (по юридическим консультациям) для изучения и выполнения заключительных замечаний договорных органов по правам человека. Этот межведомственный орган, проводящий периодические заседания, способствовал внесению нескольких важных изменений, касающихся ряда вопросов прав человека.

### **С. Вновь созданные институты поощрения и защиты прав человека**

17. **Центр свободы информации** – создан в рамках Министерства юстиции на основании постановления правительства № 2950 от 6 марта 2011 года. Создание централизованного подразделения, решающего задачу повышения про-

зрачности, стало выражением приверженности Израиля ценностям открытости государственного управления. Принцип прозрачности и права граждан на получение информации от государственных органов получил закрепление в праве с середины 1960-х годов. Центр представляет собой средоточие профессиональных знаний в области свободы информации и ведет сбор соответствующей информации, проводит кампании общественной информации и ведет обучение государственных служащих и других работников госслужбы. Главная цель центра – руководство работой сотрудников по вопросам свободы информации в различных министерствах и рассмотрение жалоб общественности, касающихся свободы информации, в различных министерствах, а также исправление ошибок, выявленных в этом процессе. Центр представляет правительству ежегодные доклады о соблюдении израильскими министерствами и другими органами норм закона. Первый доклад был представлен в мае 2013 года. Суды также сыграли ключевую роль в развитии свободы информации в Израиле. В августе 2012 года Верховный суд постановил, что НПО "Движение за свободу информации в Израиле" имеет право публиковать результаты национальных балльных оценок учащихся начальных и средних школ. Бывший заместитель председателя Верховного суда Элиезер Ривлин подчеркнул: "Информация – это собственность общества, вверенная попечению властей, поэтому власти не вправе решать за общество, будет ли ему полезно получить такую информацию... Правительство, которое считает, что оно само вольно решать, что должно становиться известным его гражданам, в итоге будет решать и то, что его граждане должны думать, – и ничто не противоречит больше подлинной демократии, чем это" (АА № 1245/12 *Движение за свободу информации против Министерства образования*, 23 августа 2012 года).

18. **Инспектор по делам о жалобах на следователей Израильского агентства безопасности (ИАБ).** После всестороннего рассмотрения вопроса в ноябре 2010 года Генеральный прокурор решил, что инспектор по жалобам на следователей ИАБ, который в административном плане относился к системе Израильского агентства безопасности, войдет в структуру Министерства юстиции и будет подчиняться в административном и организационном плане Генеральному директору Министерства юстиции в качестве внешнего инспектора. Израиль рад сообщить, что процедура перевода аппарата инспектора в Министерство юстиции почти завершена. В июне 2013 года на эту должность была назначена полковник в отставке Яна Модзгвришвили. После ее назначения Министерство юстиции принимает меры по созданию дополнительных необходимых должностей. После назначения сотрудников на эти должности соответствующее подразделение ИАБ будет упразднено.

19. **Управление по защите свидетелей** – созданное в 2008 году в структуре Министерства внутренней безопасности в соответствии с *законом о программе защиты свидетелей № 5769-2008*, управление обеспечивает защиту свидетелей и их семей до, в ходе и после процесса. Управление отвечает за разработку системы защиты подвергающихся риску свидетелей, установление критериев оценки угрозы и за разработку мер защиты свидетелей на основе таких оценок. Управлению также поручено вносить предложения о принятии соответствующего законодательства и развивать международное сотрудничество с иностранными государствами. В апреле 2010 года управление завершило первоначальный этап организационного становления и в настоящее время обеспечивает защиту свыше 12 свидетелей. Свидетели, которые не удовлетворяют критериям усиленной защиты силами Управления, тем не менее получают защиту от полиции или израильской службы тюрем (ИСТ).

20. **Национальный совет по безопасности продуктов питания** – создан в 2011 году в Министерстве благосостояния и общественных услуг и выполняет задачи по пропаганде и осуществлению национального плана безопасности питания населения Израиля. Председатель Совета – проф. Дов Черничовский, профессор экономики и политики здравоохранения Университета им. Бен-Гуриона. Правительство Израиля выделило 200 млн. новых израильских шекелей (н.и.ш.) (56 млн. долл. США) на цели обеспечения безопасности продуктов питания, которые будут распределяться на основе рекомендаций Совета, которые планируется опубликовать в 2014 году.

### **III. Поощрение и защита прав человека – прогресс и передовая практика**

#### **A. Гендерное равенство**

21. **Рекомендация 9 (Азербайджан, Гватемала)**. С момента своего создания Израиль проводит в жизнь принцип гендерного равенства и продолжает добиваться полного и реального равенства и стремиться к нему во всех аспектах жизни. Хотя Израиль, как и многие другие общества, сталкивается с реальными проблемами в области гендерного равенства, в последние годы был достигнут большой прогресс в достижении гендерного равенства на рабочем месте и соответствующей представленности женщин.

22. Кнессетом был принят закон о повышении надлежащей представленности женщин (поправки к законодательству) № 5771-2011, который устанавливает обязательность соответствующей представленности женщин в комиссиях по расследованию и национальных экзаменационных комиссиях. В соответствии с новым законом управление по улучшению положения женщин в аппарате премьер-министра ("управление") составит список женщин, подходящих и имеющих соответствующую квалификацию для назначения в состав таких комиссий. В соответствии с положениями подпункта 3 части 4 статьи 3 закона женщина, которая считает, что она удовлетворяет требованиям для включения в список управления, может подавать заявление в управление о ее включении в этот список, указав свое образование, подготовку и опыт работы.

23. С избранием в феврале 2013 года кнессета девятнадцатого созыва доля женщин среди депутатов кнессета выросла с 19% до 22,5%. В новом правительстве Израиля насчитывается четыре министра-женщины, рост с 9,7% (в прежнем правительстве) до 18%. Существенно выросло число женщин на государственной службе Израиля. В настоящее время женщины составляют 64% всех государственных служащих. На 2011 год доля женщин, занимающих ответственные должности на государственной службе, выросла до 32,6%. В государственных компаниях доля директоров-женщин составила в 2011 году 39%, а к концу 2012 года женщины занимали 42% директорских должностей.

24. В 2012 году Верховный суд Израиля постановил, что в соответствии с законом о равной оплате № 5756-1996, если работница докажет, что ее оклад значительно ниже оклада работника-мужчины, выполняющего те же функции, бремя доказывания того, что такая разница в окладе может быть оправдана, возлагается на работодателя. В случае если работодатель не сможет обосновать такого различия, могут быть установлены prima facie основания для возбуждения дела о гендерной дискриминации. Прежний председатель Верховного суда Дорит Бейниш высказалась так: "Принцип равенства и запрещение дискрими-

нации – важнейшие принципы нашей правовой системы, которые служат предпосылкой любой демократии, основанной на справедливости и правосудии" (ВС № 1758/11 *Орит Горен и др. против "Хоум сентер (Ду ит ёселф) Лтд."* и др. от 17 мая 2012 года).

25. Одна из проблем Израиля в области гендерного равенства – недавние попытки некоторых групп в определенных религиозных общинах исключить женщин из общественной сферы. В декабре 2011 года правительством была образована межведомственная группа, которой было поручено выработать рекомендации по поводу различных решений этой проблемы. Почти сразу после этого 5 января 2012 года Генеральным прокурором была назначена группа под руководством заместителя Генерального прокурора по гражданским делам для рассмотрения юридических аспектов и последствий вытеснения женщин из сферы общественной жизни. Межведомственная группа завершила свою работу и представила 11 марта 2012 года свои рекомендации правительству. Группа Министерства юстиции представила в марте 2013 года свой доклад Генеральному прокурору и на совещании, состоявшемся 6 мая 2013 года, Генеральный прокурор одобрил рекомендации группы, настоятельно призвав местные власти оперативно и незамедлительно положить конец всем проявлениям социальной изоляции женщин, имеющим место на подведомственной им территории. Работа обеих групп и других израильских властей продемонстрировала существенный прогресс в ряде областей:

а) Генеральный прокурор признал незаконной практику иерусалимской ультраортодоксальной радиостанции "Коль барама", в которой не допускаются трансляция песен в исполнении женщин и которая также не нанимает радиоведущих-женщин. Генеральный прокурор предписал второму управлению телевидения и радиовещания, которое ведает делами местных радио- и телестанций, прекратить свои переговоры с этой радиостанцией по данному вопросу в шестимесячный срок, указав далее, что, если "Коль барама" не прекратит дискриминацию женщин, ее вещание будет запрещено;

б) после некоторых инцидентов разделения женщин и мужчин в ходе похорон Генеральный директор Министерства по делам религии опубликовал в марте 2012 года памятную записку, подчеркнув незаконность принуждения к гендерному разделению на кладбищах, включая принятый в отношении женщин запрет на выступление со словом прощания на похоронах;

с) после принятого в январе 2011 года Верховным судом постановления во всех автобусах в настоящее время размещены объявления, сообщающие, что каждый пассажир имеет право сидеть там, где ему захочется, и что домогательства в отношении пассажира в этой связи могут представлять собой уголовное правонарушение (ВС № 746/07 *Наоми Раген и др. против Министерства транспорта и безопасности дорожного движения и др.*, 5 января 2011 года).

26. Совсем недавний важный пример той ведущей роли, которую судебная система играет в Израиле в деле ограждения прав женщин и верховенства закона, – осуждение занимавшего тогда должность президента Государства Израиль Моше Кацава за серьезные сексуальные преступления. 30 декабря 2010 года районный суд Тель-Авива признал г-на Кацава виновным в совершении ряда тяжких преступлений против половой свободы, включая изнасилование (заявление в Уголовный суд (ЗУС) № 1015/09, *Государство Израиль против Моше Кацава*, 30 декабря 2010 года). 22 марта 2011 года суд приговорил г-на Кацава к семи годам лишения свободы, двум годам лишения свободы с отсрочкой исполнения с возложением обязанности выплатить потерпевшим 125 000 н.и.ш.

В мае 2011 года г-н Кацав обжаловал свой обвинительный приговор; 10 ноября 2011 года Верховный суд единогласным решением отклонил его жалобу.

## **В. Права меньшинств**

27. **Рекомендации 28 и 29 (Соединенное Королевство, Финляндия и Канада).** Израиль считает одной из первоочередных задач страны – усиление равенства между разными общинами своего разного по составу населения. Как отмечалось Израилем при представлении своего первого УПО, этой задаче по-прежнему уделяется неустанный внимание. В последние годы Израилем были приняты долгосрочные программы, общие расходы по которым превышают 3 млрд. н.и.ш. (831,4 млн. долл.).

28. *Общественное представительство:* С 1994 года правительством предпринимаются позитивные меры по дальнейшему привлечению арабского, бедуинского, друзского и черкесского населения на государственную службу, включая принятие поправок в законодательство и опубликование вакансий среднего звена, открытых только для членов сообществ меньшинств. Данные указывают на неуклонное увеличение доли арабских, друзских и черкесских работников на государственной службе. В декабре 2012 года 8,4% всех работников государственных учреждений были арабами, включая бедуинов, друзов и черкесов, по сравнению с 6,17% в 2007 году, 6,67% в 2008 году, 6,97% в 2009 году и 7,52% в 2010 году. Число женщин арабской и друзской национальностей, работающих в госучреждениях, также выросло в последние годы. В 2011 году доля женщин арабской и друзской национальностей, работающих на государственной службе, выросла на 30,6% по сравнению с 2008 годом.

29. Кнессетом был принят закон о повышении надлежащей представленности лиц из числа эфиопской общины на гражданской службе (поправки к законодательству) № 5772-2011 и закон о повышении надлежащей представленности лиц из числа друзской общины на гражданской службе (поправки к законодательству) № 5772-2012. Эти законы существенно расширили систему положительных мер, применимых в отношении лиц, относящихся к друзской общине, и лиц, родившихся в Эфиопии или имеющих хотя бы одного из родителей, родившегося в Эфиопии. Новое законодательство предписывает министерствам и ведомствам, государственным компаниям с числом работников свыше 50 человек, а также муниципалитетам применять закон, касающийся найма на все должности любого уровня. Кроме того, в ходе 2013 года должно быть выполнено правительственное постановление № 2506, принятое в ноябре 2010 года, в соответствии с которым 30 должностей (из них 13 вновь созданных должностей) на государственной службе выделяются для лиц из числа эфиопского населения. В настоящее время эфиопское население составляет 1,5% израильского населения, и эта цифра фактически близка к их представленности на государственной службе.

30. *Экономические, социальные и культурные программы для арабской общины*

а) Созданное в 2011 году в Министерстве экономики Управление экономического развития арабского, друзского и черкесского населения осуществляет программу, нацеленную на развитие промышленных зон в районах проживания арабского населения. Ожидается, что благодаря этим программам увеличатся возможности трудоустройства в 13 арабских общинах и деревнях. В некоторых городах были созданы новые промышленные зоны, а в других ведется расширение и реконструкция уже существующих промышленных зон. Бюджет

пятилетней программы составляет 81,5 млн. н.и.ш. (22 млн. долл.). Дополнительно будет выделено 15 млн. н.и.ш. (4 млн. долл.) для создания региональных финансовых компаний.

б) В 2011 году создана группа специалистов для изучения препятствий для более широкого охвата арабского населения высшим образованием. Группа подготовила промежуточный доклад, в котором содержатся рекомендации по созданию комплексной системы поддержки, включая учреждение национального центра информации, укрепления довузовских программ подготовки, расширение помощи арабскому населению в ходе обучения в вузе и осуществление программ поддержки, призванных уменьшить норму отсева студентов в высших учебных заведениях. Для выполнения рекомендаций на пятилетний период было выделено 305 млн. н.и.ш. (84,53 млн. долл.).

с) В сентябре 2010 года правительство приняло постановление № 2289, которым был утвержден многолетний план интеграции женщин из числа групп меньшинств в высших учебных заведениях. Управление экономического развития арабских населенных пунктов, включая друзские и черкесские общины, выполняет возложенную на него задачу реализации этого плана, для которого выделен бюджет в 4 млн. н.и.ш. (1,14 млн. долл.). Этот план, призванный охватить до 500 арабских девушек, предусматривает подготовку к вступительным экзаменам в высшие учебные заведения, повышение подготовки по английскому языку и ивриту, создание групп поддержки, а также проведение занятий по профессиональной ориентации по окончании курса обучения.

д) В 2008 году Министерством культуры, выделившим для этого финансовые средства, было начато создание нового музея арабской культуры. Министерство выделило 600 000 н.и.ш. (162 000 долл.) для приобретения коллекции музея, который будет находиться в Умм-эль-Фахме, а также для привлечения дополнительных жертвователей.

31. *Экономические, социальные и культурные программы для друзской и черкесской общин*

а) Постановлением № 2861, принятым в феврале 2011 года, правительство приступило к осуществлению комплексной четырехлетней программы (на 2011–2014 годы) поощрения экономического развития и прогресса друзского и черкесского населения. Программа предусматривает преимущественное вложение средств в областях трудоустройства, образования, инфраструктуры и транспорта. Общий бюджет программы составляет 680 млн. н.и.ш. (184 млн. долл.).

б) В 2007 году кнессетом принят закон о Центре друзского культурного наследия № 5767-2007, предусматривающий содействие созданию Центра друзского культурного наследия. Центр, месторасположение и структура которого еще уточняются, будет оказывать содействие исследованиям и организовывать учебные программы. Он также будет координировать различные мероприятия, включая поездки, лекции, конференции и выставки, нацеленные на развитие, обогащение и поощрение изучения различных аспектов друзской культуры, истории и наследия.

32. *Экономические, социальные и культурные программы для эфиопской общины*

а) В мае 2012 года правительство приняло постановление № 4624 "О совершенствовании интеграции лиц из Эфиопии". Будут выделены дополнительные бюджетные средства и оказана поддержка для содействия эфиопскому

населению в вопросах жилья, занятости, надлежащей представленности на государственной службе, повышения информированности и расширения доступа к религиозным услугам.

б) В апреле 2012 года кнессетом был принят закон *о Центре наследия общины эфиопских евреев № 5772-2012*, нацеленный на создание центра изучения и сохранения наследия эфиопской общины, а также архива. Центр будет собирать и хранить архивные материалы, касающиеся эфиопской общины, и сведет воедино деятельность по исследованиям этой общины. Закон предусматривает создание совета Центра в составе 13 членов, из которых не менее трети должны быть выходцами из Эфиопии или их потомками. По состоянию на июнь 2013 года совет Центра был уже почти полностью сформирован и начнет свою деятельность как только будут назначены все его члены.

с) В июле 2008 года кнессет принял закон *о национальном празднике сигд № 5768-2008*, который должен праздноваться ежегодно 29 числа иудейского месяца Хешван (приходящегося в 2013 году на 31 октября). Сигд – традиционный эфиопский день поста, в который верующие воздают молитвы и благодарения. В этот праздник эфиопская община проводит большую церемонию на горе Сион в Иерусалиме с последующим ходом к Западной стене.

д) В 2012 году Министерство культуры впервые провело в 12 городах и населенных пунктах с большими эфиопскими общинами фестиваль эфиопской культуры. Фестиваль включал музыкальные и театральные представления, выставки эфиопских художников и проведение ярмарок традиционной эфиопской кухни и одежды.

е) В 2010 году Верховный суд принял постановление по делу, касавшемуся недостаточной интеграции эфиопских школьников в образовательных программах в городе Петах-Тиква. Суд отметил, что "право на образование и право на равенстве в образовании – это конституционные права" (ВС № 7426/08 *Тебека – пропаганда равенства и справедливости для эфиопских израильтян против министра образования и др.*, 31 августа 2010 года).

### **С. Борьба с расизмом, дискриминацией и антисемитизмом**

33. Закон *о внесении поправки № 96 в Уголовный кодекс № 5768-2008*, принятый в феврале 2008 года, предусматривает внесение поправки в статью 145 израильского Уголовного кодекса, касающуюся незаконных организаций. Эта поправка запрещает создание организаций, проповедующих расизм, подстрекающих к нему или способствующих ему иным образом. В соответствии со статьей 147 закона любой взрослый член, работник или представитель незаконной расистской организации будет подлежать лишению свободы на срок до одного года.

34. 9 сентября 2013 года районный суд Хайфы приговорил обвиняемого к четырем годам лишения свободы за поджог и угрозы расистского характера в отношении группы эфиопских жильцов дома в Хайфе, где жила мать осужденного. Обвиняемый четыре раза угрожал этим жильцам "сжечь эфиопов", а дважды поджигал автомобиль одного из жильцов и подъезд дома. В подготовленном судьей Селой приговоре отмечалось: "Действия и слова обвиняемого характеризуются явным мотивом ненависти и расизма. Это явление необходимо отвергать и искоренять" (*уголовное дело № 40112-07-12 Государство Израиль против Логаси*, 9 сентября 2013 года).

35. 10 ноября 2011 года мировой суд Тель-Авива принял исковое заявление, поданное гражданином, утверждавшим, что его не пустили в ночной клуб в Тель-Авиве из-за его цвета кожи. Суд постановил, что клуб нарушил *закон о запрете дискриминации, связанной с товарами (услугами) и доступом в места развлечений и общего пользования № 5761-2000*, поскольку не было дано разумных объяснений отказа во входе. Кроме того, ответчики не доказали, что их коммерческая практика не представляет собой запрещенной практики дискриминации клиентов по мотивам расы или происхождения согласно предписаниям закона. Суд постановил, что в соответствии с данным законом владельцы клуба несут ответственность за нарушение, поскольку они не доказали, что ими были предприняты разумные шаги по предотвращению дискриминационного поведения в их предприятии. Суд присудил истцу компенсацию в размере 17 000 н.и.ш. (4 500 долл. США) (*судебное дело № 969-03-11 Якоб Хореш против "Теша бакикар лтд"*, 10 ноября 2011 года).

36. 6 сентября 2009 года трудовой суд Тель-Авива постановил, что требования израильской железнодорожной компании о назначении работников руководящего звена из числа отслуживших в армии представляют собой дискриминацию граждан, не служивших в Израильских силах обороны (ИСО), т.е. в основном израильских граждан арабского происхождения. Суд подчеркнул важность права на равенство и запрещение дискриминации, которые образуют основу всех других основных прав, а также ценностей демократии, и отметил, что закон также запрещает косвенную дискриминацию (*судебное дело № 3863/09 Абдуль-Карим Кади и др. против Израильских железных дорог и др.*, 6 сентября 2009 года).

37. В 2010 году Верховный суд постановил, что Иерусалимский муниципалитет должен выделить финансовую помощь для деятельности Иерусалимского открытого дома гордости и терпимости. В своем решении суд подчеркнул, что право не подвергаться дискриминации по признаку сексуальной ориентации – конституционное право, и присудил Открытому дому компенсацию в размере 500 000 н.и.ш. (140 800 долл.) (А.Р.А. 343/09 *Иерусалимский открытый дом гордости и терпимости против Иерусалимского муниципалитета и др.*, 14 сентября 2010 года).

38. Израиль – один из лидеров Глобального форума борьбы с антисемитизмом, проходившего в четвертый раз в Иерусалиме в мае 2013 года. Кроме того, Израиль поддерживает партнерские связи с государствами – членами ЕС в рамках ежегодного семинара по борьбе против антисемитизма и ксенофобии. Как Израиль, так и ЕС придают большое значение этому семинару, отражающему единую позицию неприятия антисемитских и ксенофобных вылазок.

## **D. Обеспечение прав ЛГБТ**

39. Израиль неустанно защищает права своих граждан свободно придерживаться в своей жизни своей сексуальной ориентации. Сообщество ЛГБТ широко представлено во всем израильском обществе – на военной службе, в правительстве, в деловых кругах и в мире искусства.

40. Запрещение дискриминации на основе сексуальной ориентации предусмотрено в ряде законов, таких как *закон о правах пациентов № 5756-1996*, *закон о равных возможностях № 5748-1988* и *закон о запрещении дискриминации, связанной с товарами (услугами) и доступом к местам общего пользования № 5748-2000*. Кроме того, в 2011 году два депутата кнессета начали кампанию по принятию законодательства по борьбе против гомофобии.

41. Израиль – центр стержневой группы по проблемам ЛГБТ и активно участвовал в организации специального мероприятия по правам ЛГБТ в декабре 2011 года и 2012 года.

42. В последние годы было принято значительное число судебных решений и постановлений, ограждающих права однополых пар в Израиле. Можно привести следующие примеры:

а) региональный трудовой суд постановил, что супруги одного пола имеют право на получение пенсии для иждивенца на правах вдовца. Суд подчеркнул, что он пришел к этому решению, несмотря на то, что пара скрывала свои отношения от своих родственников и знакомых, и несмотря на то, что, когда сын одного из партнеров приехал домой на побывку из армии, они жили в другой квартире (ТК № 3075/08, *Аноним против Центра пенсионных и компенсационных выплат "Макефет"*, 12 апреля 2010 года);

б) тель-авивский районный трудовой суд признал в 2012 году трех детей (близнецов и мальчика), родившихся у гомосексуальной пары в результате двух разных процедур суррогатного материнства при двухмесячном промежутке между обоими рожденьями, в качестве тройни для получения пособия на рождение от НИС в увеличенной сумме. Суд постановил, что намерение законодателя заключалось в том, чтобы уменьшить бремя для родителей и оказать им поддержку в случае рождения более чем двух детей, и что закон должен учитывать современную структуру семьи в свете закона о соглашениях о вынашивании эмбриона (*разрешение соглашения и положение новорожденных детей*) 1996 года (ТС № 12398-05-11, *С.С.К. и др. против Национального института страхования* (7 сентября 2012 года));

в) иерусалимский мировой суд принял решение в пользу пары лесбиянок, которые подали в суд на гостиницу в Яд-Хашмона за отказ в организации у себя их свадьбы. Гостиница мотивировала свой отказ сексуальной ориентацией пары и заявила, что в Яд-Хашмона, которому принадлежит гостиница, живет группа иудеев-мессионистов, которые считают гомосексуальные связи противоречащими их религиозным верованиям. Суд постановил, что данное место отвечает определению "места общего пользования" по смыслу закона о запрещении дискриминации в связи с товарами (услугами) и доступом к местам общего пользования № 5761-2000. Поэтому владельцам было запрещено отказывать в проведении мероприятия на основании сексуальной ориентации. Суд установил необходимый баланс между религиозной свободой и запрещением дискриминации, отвергнув аргументацию ответчика. Суд предписал предоставить истцам как возмещение, так и компенсацию в целях просвещения и повышения информированности о такой важной проблеме, как человеческое достоинство и равенство (МС № 5901-09, *Якобович и др. против "Яд-Хашмона гест хаус" и др.*, 14 апреля 2013 года).

## **Е. Борьба против торговли людьми**

43. Израиль достиг большого прогресса в борьбе с торговлей людьми. Этот прогресс был признан Государственным департаментом Соединенных Штатов в двух последних ежегодных докладах о торговле людьми (2012 и 2013 годов), в которых Израиль был включен в первую, "самую высокую", категорию, что указывает на то, что Израиль признал наличие торговли людьми, предпринимает усилия по решению проблемы и удовлетворяет минимальным стандартам.

44. В результате сотрудничества между правительством, гражданским обществом и кнессетом Израилю удалось почти искоренить торговлю людьми для цели проституции. Этапным достижением в этой связи стало решение по делу *Рами Сабан*, принятое в мае 2012 года, в соответствии с которым пять обвиняемых были осуждены по обвинениям в торговле людьми для цели проституции и в других связанных с этим преступлениях. Все осужденные были приговорены к длительным срокам наказания, включая лишение свободы от 10 месяцев до свыше 18,5 лет, высокие штрафы и возмещение для всех потерпевших, в общей сложности 13 человек. Районный суд Тель-Авива – Яффы отметил, что данное дело было одним из наиболее сложных и многосоставных дел о торговле людьми, которые были рассмотрены в Израиле в последние годы (заявление в уголовный суд № 1016/09, *Государство Израиль против Рахамима Сабана и др.*, 10 мая 2012 года).

45. Иерусалимский районный суд в своем прецедентном решении от 29 февраля 2012 года признал двух обвиняемых виновными в незаконном лишении свободы лица, содержавшегося в условиях рабства. Пострадавшая, домработница-филиппинка, содержалась в условиях рабства, хотя следовало отметить, что эти условия не включали физическое насилие. Суд приговорил обвиняемых к четырем месяцам общественных работ с отсрочкой исполнения штрафа в 2 000 н.и.ш. и выплате 15 000 н.и.ш. (5 000 долл.) в качестве компенсации потерпевшей как гражданской истине (заявление в уголовный суд (Иерусалим) № 13646-11-10, *Государство Израиль против Ибрахима Джулани и Басмы Джулани*, 12 июня 2011 года).

46. Помимо существующих приютов для женщин – жертв торговли в 2009 году был открыт новый приют для мужчин – жертв торговли людьми. В 2011–2013 годах были открыты три квартиры временного пребывания для жертв торговли людьми. Недавно Министерство благосостояния и общественных услуг объявило о выделении ресурсов для жилищных решений еще для 18 жертв-женщин.

47. В начале 2012 года была введена новая процедура выявления жертв в местах содержания задержанных Израильской тюремной службы. В соответствии с этой процедурой сотрудник, подозревающий, что он обнаружил жертву торговли людьми, должен сообщить об этом социальному работнику учреждения, которое в свою очередь сообщает об этом полицейскому координатору и отделению юридической помощи Министерства юстиции. В результате этой процедуры число выявленных жертв и случаев предоставленной защиты таким лицам существенно возросли.

48. В мае 2012 года на основе широкого сотрудничества между израильскими властями и миссией по верховенству права Европейского союза в Косово в пресечении деятельности международной сети торговцев органами израильской полицией было арестовано 10 подозреваемых в совершении преступлений, связанных с торговлей органами, а также преступлений, связанных с *законом о пересадке органов № 5768-2008*. Большинство этих дел в настоящее время находятся в стадии производства.

49. Привлекая для этого Международный учебный центр "Гора Кармель" (УЦГК), МАШАВ участвует в региональных и международных программах развития по теме торговли людьми. Эти программы предусматривают сотрудничество с различными международными организациями и государствами, включая Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Международную организацию по миграции (МОМ), Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и правитель-

ство США. В августе 2013 года вместе с Министерством юстиции и УЦГК МАШАВ провело международный семинар для судей по теме "Важнейшая роль судебной системы в борьбе с торговлей людьми". В октябре 2012 года при содействии Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) МАШАВ провело конференцию по насилию в отношении женщин и детей. Наконец, в мае 2012 года МАШАВ сотрудничало с Министерством юстиции в организации курса "Международный семинар по ориентировкам применительно к торговле людьми: структуры, группы и политика"; этот однодневный семинар был посвящен главным образом значению диалога между правительством и НПО в этой области.

## **Е. Защита лиц, подвергаемых задержанию**

50. **Рекомендация 13 (Франция, Йемен).** В соответствии с Израильским законодательством деяния, которые могут квалифицироваться как пытки или другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения или наказания, представляют собой уголовные преступления. Любые заявления о совершении таких деяний должны быть доведены до сведения компетентных властей как основание, чтобы могло быть начато следственное и судебное дело в отношении виновных.

51. **Рекомендации 13, 15 и 16 (Йемен, СК, Чили, Канада).** Право лиц, подвергающихся задержанию на условиях, обеспечивающих их человеческое достоинство, признается в качестве основного права в израильском законодательстве. Принятие *основного закона о человеческом достоинстве и свободе № 5752-1992* повлекло за собой масштабную законодательную реформу, затрагивающую обращение с заключенными, а также изменения в политике в области образования, найма и подготовки полицейского и тюремного персонала, обращаемого с задержанными. В настоящее время *положение о тюрьмах № 5732-1971* закрепляет все права заключенных, включая право на свидания с родственниками, которое строго соблюдается. Даже до принятия *основного закона* Верховный суд неоднократно подтверждал права заключенных на достоинство. В деле ВС № 355/79 *Катлан против Тюремной службы* (10 апреля 1980 года) главный судья Барак указал: "Стены тюрьмы не отделяют осужденного или помещенного под стражу от человеческого достоинства... Осужденные или заключенные под стражу могут быть временно лишены своей свободы, но не своего характера человека".

52. С 2008 года были достигнуты определенные успехи в защите права на соблюдение процессуальных гарантий и прав осужденных и заключенных под стражу:

а) в 2012 году кнессет принял *положение о тюрьмах (поправка № 42) № 5772-2012*, которое отразило на законодательном уровне права заключенных на содержание в надлежащих условиях, не влияющее пагубным образом на их здоровье и достоинство. Поправка предусматривает, что заключенный имеет право на надлежащие гигиенические условия, включая кровать, матрац и одеяло, питание и воду, одежду, разумные условия освещения и вентиляции, ежедневные прогулки, а также условия реабилитации (если таковые считаются необходимыми);

б) в 2012 году кнессет также принял *закон о судах (поправка № 69) № 5772-2012* и включил дополнительные ограничения на опубликование имен подозреваемых. Эта поправка разрешает суду запрещать раскрытие имени, если он считает, что ожидаемый ущерб для подозреваемого будет перевешивать об-

щественный интерес предания имени гласности. Кроме того, полиции предписывается уведомлять подозреваемого о его праве просить суд запретить такое предание гласности;

с) в ноябре 2009 года Верховный суд постановил, что *положение о тюрьмах (поправка № 28) № 5764-2004*, которое предусматривает возможность приватизации тюрем, нарушает право заключенных на человеческое достоинство несоразмерным образом и поэтому неконституционно. Суд постановил: "Права человека заключенных тюрем нарушены и ipso facto передачей полномочий на хозяйственное ведение тюрьмами от государства частному концессионеру – коммерческому предприятию (ВС № 2605/05 *Академический центр права и бизнеса, отдел прав человека против Министра финансов*, 19 ноября 2009 года;

d) 26 июля 2012 года Центральный районный суд постановил, что при определенных условиях ИТС должна рассматривать возможность предоставления супружеских свиданий парам, отбывающим приговор к лишению свободы в одной и той же тюрьме. Суд обосновал свое решение правом на семейную жизнь (Р.Р. 14733-04-12 *Лилиана Мандоза против Израильской тюремной службы*, 26 июля 2012 года. Кроме того, в июле 2013 года представитель ИТС публично заявил, что ИТС не проводит дискриминации гомосексуальных пар и разрешает им супружеские свидания.

## **G. Новые моменты в защите прав детей**

53. Израиль сохраняет широкую систему законов, направленных на ограждение прав детей. Он подписал целый ряд международных конвенций и обеспечивает всесторонние услуги здравоохранения, образования и попечения для детей. Меры особой защиты применяются в областях детского труда и сексуальной эксплуатации. Ниже представлены несколько примеров новых моментов в области защиты прав детей в последние годы.

54. В 2007 году была начата Национальная программа для детей и молодых людей, подвергающихся риску. Эта программа представляет собой национальную межведомственную программу, осуществляющуюся под руководством Министерства благосостояния и общественных услуг, и нацелена на сокращение масштабов ситуаций риска, затрагивающих детей и молодых людей. В 2012 году Программа была расширена и стала включать находящиеся в наиболее стесненных материальных условиях местные органы власти и, в конечном счете, будет осуществляться на территории, подведомственной в общей сложности 166 местным органам власти, охватывая почти две трети израильских детей. Национальная программа устанавливает приоритет арабских населенных пунктов и населенных пунктов с большим числом иммигрантов и ультраортодоксальных иудеев. С 2008 года было выявлено в общей сложности свыше 156 000 детей, находящихся в ситуации риска разного рода, которым была предоставлена поддержка в ряде областей, включая, в частности, опеку и попечительство, образование и здравоохранение. По оценкам, еще 60 000 детей и молодых людей будут выявлены и получат поддержку в предстоящие годы. Израильское правительство будет выделять 215 млн. н.и.ш. (60 млн. долл.) ежегодно до 2017 года для поддержки программ и услуг по решению проблем этих детей.

55. В 2008 году был принят *закон о правах школьников с нарушениями обучения в средних учебных заведениях № 5768-2008*. Закон закрепляет право школьников с нарушениями обучения на адаптацию критериев зачисления в среднее

учебное заведение, а также экзаменационных и других академических требований.

56. В 2012 году вступил в силу закон о правоспособности и опеке (поправка № 17) № 5772–2012, который установил право деда и бабушки ходатайствовать о передаче их внуков под их опеку или попечительство и уполномочивший суд определять, будет ли последнее отвечать наилучшим интересам ребенка.

57. В последние годы было принято большое число постановлений и решений, укрепляющих защиту прав несовершеннолетних в Израиле. Можно привести некоторые примеры:

а) В октябре 2008 года Верховный суд принял постановление, что ребенок и его мать-немка могут временно выехать из Германии, несмотря на возражение израильянина-отца. Суд постановил, что в таких случаях главный принцип – высшие интересы ребенка. Этот принцип обязывает как родителей, так и суд, а также определяет решение вопросов опеки и жительства (F.M.A. 10060/07, *Аноним против анонима*, 2 октября 2008 года).

б) В июле 2009 года Верховный суд постановил, что Национальный институт страхования обязан признавать всех детей, которые относятся к спектру аутизма, детьми, имеющими право на полную пенсию по инвалидности (ВС № 7879/06, *Израильское общество попечения за детьми с аутизмом "Алут" против Национального института страхования Израиля*, 19 июля 2009 года).

в) В марте 2012 года Верховный суд признал виновным обвиняемого в эксплуатации несовершеннолетних путем принуждения к проституции. Верховный суд приговорил обвиняемого к восьми годам лишения свободы, учтя отсутствие прежних судимостей, однако, постановив, что в будущих случаях следует выносить более строгое наказание (Заявление о возбуждении уголовного дела № 3212/11, *Государство Израиль против анонима*, 22 марта 2012 года).

## Н. Религиозные свободы

58. **Рекомендации 23, 23, 25 (Иордания, Марокко, Италия, Пакистан).** Свобода религии – важный аспект израильского общества, включая также свободу не исповедовать никакой религии (свобода совести), а также свободу совершать обряды своей религии. Все это – основные принципы израильского права, закрепленные в таких основных актах конституционного законодательства, как *основной закон о достоинстве и свободе человека* 1992 года.

59. На практике доступ к святым местам и свобода поклонения святыням для лиц любого вероисповедования находится под защитой, имеющиеся здесь исключения связаны с поддержанием общественного порядка или нравственности. Израильской полиции предписывается защищать свободу религиозного поклонения и доступа людей любого вероисповедования к местам совершения обрядов своей религии без каких бы то ни было препятствий. Некоторые из этих религиозных обрядов совершаются ежедневно или еженедельно и требуют специального развертывания полиции. Пример этого – пятничные мусульманские молитвы на Храмовой горе, на которые собираются тысячи верующих. Еще один пример – моления в христианские праздники, на которые также собираются тысячи верующих, что требует особой бдительности и внимательности.

60. Показательный пример деятельности полиции по защите права религиозного поклонения можно найти в деле "Женщин Стены", группы иудеек, желающих носить молитвенные платки, молиться и читать из торы вместе с другими и вслух у Западной стены. В мае 2013 года членам этой молитвенной группы женщин было впервые разрешено помолиться у Западной стены. Они получили разрешение надеть моленные шали и тфилин (филактений) и находились под защитой полиции. Это моление было разрешено на основании постановления иерусалимского районного суда по заявлению по гражданскому делу 23834-04-13, *Государство Израиль против Рас и др.* (24 апреля 2013 года). Суд подтвердил право добросовестного отправления религиозного культа в соответствии с обычаями и верованиями человека как основное право человека.

61. Министерство внутренних дел стремится обеспечивать свободу религии всем неиудейским общинам и оказывает содействие в строительстве и обустройстве моленных домов и других мест отправления культа. На службе в министерстве в качестве государственных служащих состоят священнослужители, которые служат в мечетях и церквях. В христианские праздники государство разрешает въезд увеличенного количества христиан с Западного берега в Израиль на весь срок праздников для участия в праздновании. Кроме того, израильским христианам разрешается совершать поездки в храм Рождества Христова в Вифлееме на Рождество и другие праздники. На все эти цели Израилем выделяются значительные бюджетные ассигнования.

62. После ряда обращений по этому вопросу в августе 2012 года министерства финансов и по делам религии объявили о значительном увеличении бюджета на альтернативные захоронения в Израиле. Государство уведомило, что вместо первоначального бюджета в 300 000 н.и.ш. (85 000 долл. на 2011 год) на 2011 год будет выделен бюджет в 5 млн. н.и.ш. (1,350 млн. долл.) и столько же на 2012 год. В 2012 году Министерство по делам религии выделило на обустройство новых гражданских кладбищ 4 млн. н.и.ш. (1,081 млн. долл. США). На ноябрь 2012 года имелось 11 кладбищ для альтернативного гражданского захоронения, которые имеют контракты с израильским НИС в соответствии с *положением о национальном страховании (плата за захоронение) № 5736-1968*. Эти кладбища, находящиеся по всей территории Израиля, оказывают погребальные услуги любому лицу, завещавшему быть похороненным по гражданскому обряду. Кроме того, гражданские похороны в Израиле могут также проводиться в сельской местности, где сельские жители могут быть похоронены без какой-либо платы. Эти альтернативы дают решение для каждого из израильских жителей, желающих быть похороненными по гражданскому обряду.

63. **Рекомендация 21 (Италия).** Израиль не вводит каких-либо излишних ограничений на предоставление виз и, наоборот, оказывает предпочтение христианским священнослужителям в вопросах их въезда в Израиль. Такой порядок установлен в свете того значения, которое Израиль придает оказанию помощи священникам в осуществлении теми своих религиозных обязанностей. Надлежащие процедуры и требования подачи на визу, как и компетентные органы, могут быть разными в свете конкретных обстоятельств каждого заявителя. Любые трудности, возникающие на всех этапах этого процесса, могут и должны доводиться до сведения консульского отдела израильского Министерства иностранных дел.

## I. Право на достаточный уровень жизни

64. Летом 2011 года в Израиле прошли массовые демонстрации с требованиями социальной справедливости, когда сотни тысяч израильских граждан вышли на улицы, требуя экономических реформ в областях жилья, социального обслуживания, здравоохранения и налогообложения. В ответ на эти события правительство назначило комиссию под председательством проф. Эммануэля Трайтенберга, председателя комитета по планированию и бюджету Совета высшего образования Израиля. Комиссии было поручено рассмотреть возможности изменений в социальной сфере и рекомендовать практические решения. Окончательный доклад комиссии был утвержден правительством в октябре 2011 года и постепенно осуществляется в соответствии с планом правительства и при должном учете изменений в мировой экономике.

65. Прецедентное решение было принято Верховным судом в отношении права на минимальный жизненный уровень. Истцы оспорили законодательство, устанавливавшее, что владение или пользование транспортным средством может исключать право на получение пособия по безработице. В последнем подготовленном ею в качестве председателя Верховного суда постановлении судья Дорит Бейниш изложила мнение большинства, согласно которому это законодательство нарушает право на минимальный жизненный уровень. Судьи единогласно согласились с тем, что это право имеет конституционный статус и, таким образом, составляет основу права на человеческое достоинство и других прав (ВС № 10662/04 *Салах Хассан против Национального института страхования*, 28 февраля 2012 года).

66. В 2009 году был принят закон об Израильском земельном управлении (поправка № 7) № 5769-2009, призванный обеспечить передачу земель, находящихся в ведении Израильского земельного управления (ИЗУ), арендаторам, которые смогут совершать любые юридические сделки с этим имуществом на правах его законных владельцев. Такая поправка была принята в рамках более широкой организационной реформы ИЗУ и нацелена на повышение доступности и качества предоставляемых услуг.

67. В июне 2012 года кнессет принял закон о защищаемом жилье № 5772-2012, который ставит цель регулирования защищаемого жилья для пожилого населения, включая жилье с низкой квартирной платой и услуги органов опеки. Новый закон устанавливает процесс лицензирования операторов и устанавливает общие принципы взаимодействия между поставщиками услуг и квартиросъемщиками. При этом он ограничивает полномочия операторов защищаемого жилья, предусмотренные в их контрактах с пожилыми, особо уязвимой социальной группой.

## J. Право на образование

68. С 2008 года Израиль постепенно изменяет и реформирует свою систему образования, уделяя особое внимание равному доступу к образованию, улучшению условий обучения, повышению статуса учителя, а также предотвращению насилия в школах. Ниже представлены некоторые наиболее важные улучшения в сфере образования в последние годы.

69. Реформа "Офек хадаш" ("Новый горизонт") – программа образовательной и профессиональной реформы в начальных школах и средних школах младшего цикла Израиля. Программа предусматривает серьезные изменения, включая

увеличение окладов учителей, уменьшение числа учеников в классах математики и языка, а также выделение в зависимости от необходимости дополнительных часов для индивидуальных занятий. Реформа должна быть полностью осуществлена во всех дошкольных учреждениях и начальных школах к концу 2013 года.

70. Реформа "Оз бетмура" ("Смелость ради перемен"), начатая в сентябре 2011 года, представляет собой дополнительную программу для средних школ, цель которой – повышение успеваемости учащихся и уровня учителя как работников просвещения. Реформа ставит задачу увеличения окладов учителей вместе с мерами материального стимулирования, ориентированными на результативность. Реформа должна быть полностью осуществлена к 2015 году.

71. В 2007 году был принят закон об обязательном образовании (*поправка № 29) № 5767-2007*, призванный распространить обязательное образование на молодежь в возрасте 15–17 лет для обучения в 11-м и 12-м классах. Закон постепенно осуществлялся в 2008–2011 годах. На основании постановления правительства № 4088, принятого в январе 2012 года, было введено бесплатное образование для всех детей в возрасте трех–четырёх лет, посещающих государственные детские сады. Начиная с 2013/14 учебного года государство предоставляет бесплатное и обязательное образование для этих дошкольников.

72. В 2009 году принят закон о правах школьников (*поправка № 2) № 5769-2009*, в соответствии с которым отчисление учащихся из школ допускается в случаях грубого нарушения дисциплины или инцидентов, связанных с насилием. В 2009 году были приняты директивы о представлении данных в рамках борьбы с физическим насилием в школах. Они были дополнены директивой генерального директора Министерства образования, в которой предусматривался новый комплекс мер по предотвращению насилия и формированию безопасной среды в школах.

73. **Рекомендация 8 (Мексика).** Государство Израиль и его система просвещения вкладывают значительные бюджетные средства и предпринимают большие усилия для расширения и повышения равных возможностей различных групп общин меньшинств и осуществляют программы по обеспечению равенства в области образования вместе с положительными мерами, когда те необходимы, в том числе в вопросах доступа к образованию на всех уровнях и степенях, а также доступа к высшему образованию.

74. Министерство просвещения разработало программу по устранению пробелов в израильской системе образования. Министерством выделены дополнительные часы для классов математики и естественных наук, открыто свыше 100 центров профориентации и помощи в подготовке к вступительным экзаменам в вузы в арабских средних школах и общинах. Другие проекты в арабской образовательной системе включают совершенствование инфраструктуры, строительство новых школьных зданий, а также подготовку новых учебных и дидактических материалов. Например, правительством Израиля выделено 420 млн. н.и.ш. (115,7 млн. долл.) на закупку компьютеров для всех начальных школ, обслуживающих бедуинские и арабские общины.

75. Иерусалимский муниципалитет и Министерство образования последовательно добиваются повышения качества образования в восточных кварталах Иерусалима и условий доступа детей к равному и бесплатному образованию. В 2012 году в бюджете было выделено 400 млн. н.и.ш. (111,4 млн. долл.) на строительство 400 новых классных комнат в восточных кварталах Иерусалима; в 2012/13 учебном году было открыто 34 новых класса, из них 24 в новой сред-

ней школе в Рас-эль-Амуде и 10 в новом детском саду в Бейт-Хамине. Шесть из этих классных комнат предназначены для детей с особыми потребностями.

76. В феврале 2011 года Верховный суд постановил, что каждый ребенок в восточных кварталах Иерусалима должен иметь право на зачисление в государственную школу в своем микрорайоне или получить пособие на образование, если ему приходится посещать частную или неофициальную школу. Суд постановил, что необходимы улучшения, поскольку "такая реальность ущемляет конституционное право детей в восточном Иерусалиме получать качественное образование" (ВС № 5373/08, *Абу Лабда и др. против Министра образования и др.*, 6 февраля 2011 года).

77. Усилия, направленные на повышение качества образования в арабских населенных пунктах, привели к росту доли арабских учащихся, сдавших экзамен на аттестат зрелости. В 2010 году 95,6% девушек и 87,6% юношей в арабской образовательной системе сдали выпускные экзамены (по сравнению с 94,9% и 87,2% в 2008 году). В 2011 году 59,7% девушек и 43,6% юношей в арабской образовательной системе получили аттестат зрелости (рост на 5,8% среди девушек и 13,5% среди юношей по сравнению с 2010 годом).

## **К. Право на семейную жизнь**

78. Израиль привержен поощрению права на семейную жизнь и в последние годы осуществляет комплекс мер по обеспечению права на создание семьи или на усыновление ребенка. Ниже указаны некоторые наиболее важные улучшения в этой области.

79. В 2010 и 2011 годах были внесены поправки в *закон о занятости женщин № 5714-1954*, призванный предоставить права и льготы в сфере занятости матерям с малолетними детьми, родителям, усыновившим ребенка, родителям, ждущим ребенка, и родителям приемных детей. В соответствии с *законом о трудоустройстве женщин (поправка № 45) № 5770-2010* запрещается увольнение работников обоего пола, проходящих лечение бесплодия. Такая защита распространяется как на постоянных, так и на временных работников со стажем не менее 6 месяцев. В соответствии с поправкой № 46 отпуск по беременности и родам работницы, занятой не менее одного года до ее отпуска по беременности и родам, продлевается до 26 недель. Из них 14 недель – оплачиваемый отпуск, а дополнительные 12 недель – неоплачиваемый отпуск, в ходе которого работодатель обязан сохранить за ней рабочее место. Наконец, поправка № 48 предусматривает отпуск по уходу за ребенком для родителей в приемных семьях и родителей, усыновивших ребенка, и дополнительно усиливает законодательную защиту родителей в таких ситуациях.

80. В 2011 году был принят *закон о национальном медицинском страховании (поправка ко второму дополнению к закону) № 5771-2011*, в соответствии с которым страхованием охватываются медицинские процедуры по сохранению беременности женщин, проходящих химиотерапию или радиационное лечение.

81. В 2010 году кнессет принял *закон о службе в Израильских силах обороны (военнослужащие-женщины на действительной службе) № 5771-2010*. Закон определяет, что военнослужащие-женщины на действительной службе не могут быть уволены из рядов ИСО в силу беременности в ходе ее отпуска по беременности и родам или в течение 60 дней после них без разрешения Министра обороны.

82. Суды играют активную роль в поощрении права на семейную жизнь. В марте 2009 года Верховный суд постановил, что право лица на семейную жизнь является конституционным правом, защищаемым в соответствии с израильским *основным законом о достоинстве и свободе человека 1992 года*. Как указала судья Аяла Прокачия: "Право на семейную жизнь и рождение ребенка охватывает как право биологического родителя растить своих детей, так и право ребенка быть выращенным своими родителями... Это источник конституционности права на семью и рождение детей, которое не подлежит сомнению" (ВС № 4293/01, *"Новая семья" и др. против Министра труда и социального обеспечения*, 24 марта 2009 года).

83. В 2013 году Верховный суд рассмотрел прецедентное дело, связанное с ходатайством донора спермы отменить его согласие на донорство, несмотря на интерес истицы, которая уже имела одну беременность благодаря его донорству, в том, чтобы иметь новых детей, которые могли бы иметь ту же генетику. Суд постановил, что, хотя право на рождение детей – это основное право человека, в случае такого конфликта автономия и свобода воли донора должны иметь преимущественное значение (ВС № 4077/12, *Аноним против Министерства здравоохранения и др.*, 5 февраля 2013 года).

## **Л. Право на здоровье**

84. Израиль признает право на здравоохранение как основное право человека. *закон о национальном медицинском страховании № 5754-1994* Израиля устанавливает, что каждый житель Израиля имеет право на медицинское обслуживание "в соответствии с принципами справедливости и равенства и взаимной поддержки".

85. *Закон об иностранных работниках № 5751-1991* обязывает работодателей иностранных работников обеспечить медицинское страхование своих работников на весь период их работы по найму за счет работодателя. Юридическая обязанность обеспечить медицинскую страховку лежит на работодателе вне зависимости от того, имеет ли работник действительную рабочую визу. Кроме того, работодатель получает разрешение на трудоустройство иностранного работника только по предъявлении подтверждения медицинского страхования. Нарушения этой нормы считается уголовным правонарушением, наказуемым высоким штрафом.

86. Пытаясь повысить доступность стоматологических услуг для молодежи в целом и для семей с низким доходом в частности, Министерство здравоохранения объявило в декабре 2009 года, что оно постепенно будет включать в основной набор государственных медицинских услуг, охватываемых национальным медицинским страхованием, зубоврачебные услуги для детей в возрасте до 10 лет. С июня 2010 года этой программой охвачены также дети в возрасте до 12 лет.

87. **Рекомендации 28 и 29 (Канада, Соединенное Королевство, Финляндия)**. В 2009 году Министерством здравоохранения был разработан Национальный план уменьшения неравенства в сфере здравоохранения, основывающийся на ряде международных исследований. План был включен в качестве составной части в задачи Министерства здравоохранения на период 2011–2014 годов. Ниже изложены несколько шагов, предпринятых им по реализации этого плана.

88. Министерство здравоохранения опубликовало циркуляр по вопросам культурной и языковой адаптации и доступности системы здравоохранения,

обязав все медицинские учреждения предоставлять услуги, учитывая языки, на которых говорят пациенты, и их культурные особенности. Эти руководящие указания призваны устранить языковые барьеры между многими израильскими жителями, включая иммигрантов и представителей арабского населения. Министерством было установлено, что пациенты имеют право на получение услуг на арабском, русском, английском и амхарском языках с помощью переводчика или специалиста, который говорит на этом языке. Циркуляр вступил в силу в начале 2013 года; разрабатываются планы по его осуществлению.

89. В координации с различными фондами медицинского страхования Министерство осуществляет десятки программ по улучшению здоровья всего населения Израиля, включая его арабскую часть. Так, треть ежегодного бюджета Департамента улучшения здоровья выделяется для финансирования планов медицинского обслуживания в арабских общинах. Важно отметить, что большинство этих общин сосредоточены в периферийных областях на севере и юге страны, в силу чего такие вложения становятся еще более важными.

90. Примеры шагов, предпринятых Министерством здравоохранения в последние годы для уменьшения неравенства в сфере здравоохранения, включают следующее:

- a) совершенствование инфраструктуры в периферийных районах, включая увеличение числа больничных коек на тысячу и штата периферийных больниц;
- b) создание учебных курсов для медсестер, специально ориентированных на бедуинское население, в целях улучшения медицинского обслуживания и преодоления языкового барьера;
- c) выделение 13,6 млн. н.и.ш. (3,75 млн. долл.) на цели развития планов медицинского обслуживания и медицинской помощи в рамках пятилетнего плана улучшения положения бедуинского населения в Негеве;
- d) создание медицинской школы в Северной Галилее и новых пунктов скорой помощи в периферийных населенных пунктах как на севере, так и на юге Израиля;
- e) выделение дополнительного медицинского оборудования для периферийных районов, включая новые ЯМР-томографы, линейные ускорители и устройства ПЭТ;
- f) разработка финансовых стимулов, включая субсидии и финансируемое государством увеличение окладов, для переезда врачей-специалистов в периферийные районы;
- g) сокращение максимальных долевых выплат хронически больных пожилых пациентов, получающих пособие для малоимущих;
- h) предоставление скидок при закупке генерических препаратов с долевой оплатой.

91. Наконец, Израильское агентство международного сотрудничества и развития, МАШАВ, присоединилось к международным усилиям по борьбе против ВИЧ/СПИДа. В мае 2010 года МАШАВ организовало в сотрудничестве с ЮНЭЙДС региональный семинар "Женщины, девушки, гендер и СПИД" для участников из Африки. Акцент был сделан на расширении прав и возможностей женщин и девушек со СПИДом и использовании средств массовой информации для повышения информированности о правильном медицинском обслуживании. В 2010 году при содействии ЮНЭЙДС был проведен еще один семинар по теме

"Уход за детьми, затрагиваемыми ВИЧ/СПИДом, и их поддержка и реинтеграция в общество". Эта программа была проведена на русском языке и была нацелена на участников из стран бывшего Советского Союза. Участниками рабочего совещания были специалисты высокого уровня, представлявшие широкий спектр медицинских специальностей, необходимых для социально-этического лечения ВИЧ/СПИДа при комплексном подходе, охватывающем аспекты здравоохранения, образования и социального обеспечения.

## IV. Вызовы, трудности, возможности

### A. Многоженство

92. **Рекомендация 18 (Чили).** Как и в других странах с традиционными общинами, в Израиле имеются проблемы, касающиеся многоженства. Очевидно, что у этого явления имеются социальный, общественный и юридический аспекты, что требует определенной чуткости к традиции при одновременной защите прав граждан и верховенства закона.

93. Статья 176 Израильского *Уголовного кодекса, закон № 5737-1997*, запрещает в Израиле многоженство, которое наказуется лишением свободы на срок до 5 лет. В 2008 году на разных стадиях производства находилось 31 уголовное дело. Сходное число дел было возбуждено в 2009 году, из которых 18 (35%) были переданы в прокуратуру для подготовки обвинительного заключения. В ходе 2009 года в суд было передано 4 дела и обвиняемые по этим делам были осуждены. В 2010 году было возбуждено 18 следственных дел, а 8 дел было передано в прокуратуру. В 2011 году было возбуждено 24 следственных дела, а в 2012 году – еще 32.

94. В 2010 году Министром юстиции был подготовлен план работы по борьбе с многоженством и двоеженством. На межведомственном совещании под председательством заместителя Генерального прокурора было уточнено, что этот вопрос представляет собой проблему среди мусульманского населения на севере (1–2% населения), а также среди бедуинского населения на юге (почти 35% мужчин, приблизительно 15 000 человек). По данным полиции, обвинение за двоеженство предъявляется лишь в редких случаях из-за трудностей с получением доказательств и нежелания местной общины сотрудничать с полицией. Тем не менее регулярно осуществляются образовательные мероприятия среди женщин как на севере, так и на юге в целях повышения осознания и изживания этого явления. В Министерстве юстиции создана специальная группа, которой поручено разрабатывать государственные меры стимулирования для моногамных семей, прежде всего в областях пособий по национальному страхованию, землепользования, образования, социального обеспечения и занятости. Наконец, созданы совместные группы полиции и соответствующих отделов прокуратуры для рассмотрения дел, имеющих судебную перспективу.

95. В уголовном деле № 31077-05-10, *Государство Израиль против Асамы Дуада*, 4 сентября 2011 года, мировой суд Петах-Тиквы сослался на тяжесть правонарушения многоженства и необходимость достижения публичного устрашения путем вынесения строгих мер наказания. Тем не менее суд также учел обстоятельства личности обвиняемого, включая его желание иметь ребенка и бесплодие его первой жены, а также согласие первой жены на второй брак, который не повлек за собой какого-либо ненадлежащего или пренебрежительного

отношения. Суд приговорил обвиняемого к четырем месяцам лишения свободы с привлечением к общественным работам.

## **В. Отказники по убеждениям**

96. **Рекомендация 22 (Словения).** Израиль считает свободу совести основным правом человека и считает такой подход необходимым для поддержания толерантного общества в свете того, что отказ от воинской службы может быть продиктован убеждениями человека. В соответствии со статьей 36 *закона о службе в израильских силах обороны (полный текст) № 5746-1986* Министр обороны имеет право освободить любого мужчину или любую женщину от выполнения им или ею своей воинской обязанности по причинам, перечисленным в законе, или, в ином случае, отсрочить его или ее призыв.

97. ИСО уважают убеждения отказников при условии, что эти убеждения имеют реальный характер. В этой связи специальная военная комиссия ИСО по освобождению от службы, возглавляемая старшим офицером по призыву (или его заместителем), рассматривает заявления лиц, желающих получить освобождение от военной службы в силу убеждений. В состав комиссии также входят офицер, имеющий психологическое образование, военный юрист и представитель научного сообщества.

98. Комиссия действует под руководством и с соблюдением критериев, определенных в постановлениях Верховного суда по этому вопросу (см., например: ВС № 7622/02 *Давид Зонсиен против Военно-юридической службы* (31 декабря 2002 года); ВС № 2383/04 *Лиора Миро против Министра обороны и др.*, 9 августа 2004 года). В соответствии с этими постановлениями, если отказ заявителя от воинской службы и от применения силы по убеждениям носит безусловный и полный характер, он будет признаваться в качестве причины освобождения от военной службы. Комиссия уполномочена освобождать от военной службы или, в ином случае, рекомендовать некоторые послабления в условиях службы применительно к заявителю, такие как разрешение не носить оружие или определение на нестроевую службу.

## **С. Борьба с терроризмом в рамках законности**

99. **Рекомендация 30 (Швеция, Мексика).** Израиль по-прежнему придерживается прецедентных решений Верховного суда, установившего, что война с терроризмом должна вестись не за рамками законности а, наоборот, в рамках законности с использованием средств, которыми закон наделил силы безопасности. Израиль по-прежнему пытается найти непростой баланс между защитой интересов безопасности гражданского населения Израиля и прав человека подозреваемых в участии в террористической деятельности.

100. Одно из самых недавних событий в этой области – ведущаяся в настоящее время работа над проектом *закона о борьбе с терроризмом № 5771-2011*. В августе 2011 года этот законопроект был утвержден кнессетом в первом чтении и в настоящее время рассматривается комиссией кнессета по вопросам Конституции, законодательства и юстиции. В законопроекте всесторонне рассмотрены многие принципиальные и юридические вопросы борьбы с терроризмом; в частности, в нем вводятся определения выражений "акт терроризма", "террористическая организация" и "члены террористической организации". Некоторые из этих определений соответствуют схожим определениям в других го-

сударствах. Цель законопроекта – наделить правоохранительные органы действенными средствами борьбы против террористических организаций и терроризма в целом, при этом сбалансированным образом защищая права человека и процессуальные гарантии. Законопроект также позволит аннулировать действующее уже длительное время законодательство в области борьбы с терроризмом, такое как *постановление о борьбе с терроризмом № 5708-1948*, *закон о запрещении финансирования терроризма № 5765-2005*, а также некоторые нормы *положения об обороне (чрезвычайное положение) № 5705-1945*.

101. В апреле 2012 года мировой суд Назарета признал Назама Абу Салима, имама местной мечети Шихаб Ад-Дин, виновным в подстрекательстве к насилию и терроризму и в поддержке террористической организации. Суд признал имама мечети виновным в злоупотреблении своим должностным положением, выразившемся в подстрекательстве к насилию. В соответствии с обвинительным актом обвиняемый создал группировку, получившую название "Группа поклонников Аллаха из Иерусалима и Назарета", разработал для нее символику, сходную с используемой террористической организацией Талибан, и распространил тысячи листовок, поддерживающих позиции, идентичные позициям Исламского джихада и Аль-Каиды. В обвинительном акте далее указывалось, что обвиняемый создал интернет-сайт для распространения своих идей ненависти среди прихожан и других людей. Суд осудил Абу Салима и постановил, что тот в своих проповедях и статьях разжигал рознь, понимая, что его слова будут восприняты его приверженцами, что повысит вероятность того, что некоторых из них это убедит совершить акты насилия.

102. Неустанная решимость Израиля добиваться верховенства закона в борьбе против терроризма отражается, в частности, в недавнем втором докладе Комиссии Туркеля. 14 июня 2010 года правительство Израиля создало Государственную комиссию по расследованию, которой, в частности, было поручено оценить, соответствуют ли механизмы проверки и расследования жалоб и сообщений, связанных с нарушением права вооруженных конфликтов, обязательствам Израиля в соответствии с нормами международного права. Комиссию возглавил бывший член Верховного суда Якоб Туркель, а в ее состав вошли также авторитетные израильские эксперты и видные международные наблюдатели. Вопрос о расследованиях рассматривался Комиссией с участием таких наблюдателей, как лауреат Нобелевской премии мира из Северной Ирландии лорд Дэвид Тримбл и профессор Тимоти Маккормак, профессор права Мельбурнской школы права и специальный советник по международному гуманитарному праву прокурора Международного уголовного суда. Комиссия изучила материалы, представленные израильскими должностными лицами, учеными и правозащитными НПО, а также консультировалась с несколькими экспертами по международному праву. Комиссия представила свой полный доклад в феврале 2013 года. В докладе последовательно проводятся главные принципы международного права, касающиеся обязательства проводить расследования, а также масштабов и характера таких расследований по международному праву, – область, которая ранее изучалась как учеными, так и государствами.

103. **Рекомендации 13, 14 и 15 (Канада, Швеция, Соединенное Королевство).** Комиссия заключила, что правоохранительные механизмы Израиля, включая его органы дознания и следствия, в целом соответствуют международному праву. Комиссия подтвердила, что система правосудия Израиля достаточно независима для проведения действенных расследований. В то же время она сочла, что имеются возможности структурных и процессуальных изменений, необходимых для совершенствования механизмов проведения дознания и следствия, а также изложила ряд рекомендаций. Эти рекомендации в настоящее время рас-

сматриваются различными компетентными органами в целях изучения возможности их выполнения для совершенствования следственной практики в Израиле.

104. В последние годы в обеспечении процессуальных гарантий обвиняемых в террористической деятельности по-прежнему активно участвует Верховный суд Израиля. В феврале 2010 года Суд отменил статью 5 *Уголовно-процессуального кодекса (заключенные под стражу подозреваемые в преступлениях против безопасности) (временное положение) № 5766-2006*, которая допускала заключение подозреваемых под стражу без санкции суда на срок до 20 дней. Первоначальная цель этого законодательства заключалась в расширении возможностей правоохранительных органов по проведению результативного допроса подозреваемых в совершении преступлений против безопасности. В своем решении Суд указал, что в некоторых обстоятельствах этот закон может влечь за собой серьезный ущерб для прав подозреваемых и подрывать действенность и справедливость судебного процесса. Суд постановил, что статья 5 неконституционна, будучи несовместима с *основным законом о достоинстве и свободе человека № 5752-1992* (ВС № 8823/07, *Аноним против Государства Израиль*, 11 февраля 2010 года).

105. Аналогичное судебное решение было принято по делу г-на Махмуда Дирани, в прошлом одного из руководителей ливанской террористической организации "Амаль", а в настоящее время одного из членов руководства "Хезболлы". Дирани содержался в Израиле в 1994–2004 годах. В этот период он подал гражданский иск в отношении Государства Израиль. Он был возвращен в Ливан до принятия судом решения по его делу. 18 июля 2011 года, рассмотрев протест прокуратуры, Верховный суд постановил отказать в удовлетворении жалобы *in limine* в свете возвращения Дирани во враждебное государство. Суд отметил, что, хотя Дирани является гражданином враждебного государства и активно действует против Израиля, конституционное право на надлежащую законную процедуру и защиту прав человека обязывает защищать право на доступ к судам. Таким образом, Суд заслушал дело и по итогам рассмотрения постановил, что созданные в Израиле механизмы расследования жалоб на следователей ИАБ обеспечивают разумный баланс между всеми затрагиваемыми интересами. Приняв это постановление, Суд потребовал провести ряд изменений в ИАБ и Министерстве юстиции (заявление по гражданскому делу № 993/06, *Государство Израиль против Мустафы Дирани*, 18 июля 2011 года). Это дело находится на дополнительном рассмотрении Верховного суда на основании представления государства (апелляция по гражданскому делу № 5698/11, *Государство Израиль против Мустафы Дирани*).

## D. Обеспечение прав бедуинского населения

106. **Рекомендация 26 (Канада).** В регионе Неgev на юге Израиля живут приблизительно 210 000 израильских граждан – бедуинов, из общего числа населения Негева около 640 000 человек. Примерно 90 000 этих жителей Негева живут в плохих условиях, часто в стоянках, рассеянных за пределами обустроенных и упорядоченных городов и деревень. Они не имеют основных удобств, таких как канализация и электричество, и сталкиваются с трудностями в доступе к учреждениям образования и здравоохранения, а также услугам местных органов самоуправления.

107. Правительство Израиля неуклонно проводит курс на обеспечение пользования этими гражданами современными условиями жизни и в этих целях про-

водит комплексную политику немедленного улучшения их уровня жизни. Эта политика также ставит цели изыскания долговременных решений, которые позволят охватить планами районирования те общины, которые в настоящее время не охвачены планами и регулированием. Такая политика осуществляется на основе широкого процесса планирования, включающего открытые для всех консультации с сотнями членов бедуинских общин, местными властями, НПО и правозащитными организациями.

108. В июне 2013 года кнессетом был принят в первом чтении проект закона об упорядочении бедуинских поселений в пустыне Негев. Цель законопроекта – прекратить земельные споры на основе компромисса, благодаря которому бедуины, претендующие на частные земли (приблизительно 15%), получат при определенных условиях и в согласованные сроки компенсацию в виде земельной собственности и/или денежных сумм без необходимости обращения в суд. Законопроект строит весь этот процесс на принципах справедливости, прозрачности и диалога при одновременном укреплении правоприменения.

109. Израиль создал учреждение, которому специально поручено продвигать процесс упорядочения, и выделил для осуществления этого плана значительные ресурсы, примерно 8 млрд. н.и.ш. (2,2 млрд. долл.). В рамках этого бюджета на основании правительственного постановления № 3708 было выделено 1,2 млрд. н.и.ш. (0,34 млрд. долл.) на пятилетний период (2012–2016 годов) на ряд программ в областях трудоустройства, образования, инфраструктуры и услуг. Эти программы призваны содействовать развитию и экономическому росту бедуинских общин в пустыне Негев.

110. В рамках государственного плана по улучшению условий жизни бедуинского населения в пустыне Негев уже осуществляются десятки инициатив по улучшению условий жизни бедуинов в соответствии с этой пятилетней программой. Примеры этого: создание центров профориентации, планирование и развитие инфраструктуры туризма, обучение муниципальных работников в целях расширения организационных и профессиональных возможностей местных бедуинских властей, совершенствование системы транспорта в бедуинских районах, развитие научно-технического образования и образования для взрослых, создание ведущих учебных заведений и неформальное обучение молодежи, план усиления связей бедуинской общины со своей культурой и наследием, а также содействие тому, чтобы бедуинские женщины устраивались на работу и создавали свои предприятия при одновременном создании стимулов для найма работодателями бедуинов. В этой связи планируемый ИСО перевод в Негев ряда ключевых баз ИСО потребует привлечения тысяч работников, многие из них будут бедуины.

111. Один из важных аспектов плана развития правительства – строительство совместно с региональными советами ряда промышленных зон. Так, на юго-востоке от бедуинского города Рахат строится промышленный парк "Идан-Ханегев"; планируется, что на нем будут заняты почти 8 000 работников, включая бедуинских рабочих, что уменьшит безработицу среди местного населения. Кроме того, в июле 2013 года правительство приняло постановление № 546, установившее приоритет бедуинских населенных пунктов пустыни Негев в вопросах развития.

112. Мероприятия по финансовому урегулированию со всеми бедуинскими жителями, рассеянными по территории Негева, были запланированы не только для тех из них, которые притязают на земельные права:

а) удовлетворяющие установленным критериям бедуины, заявляющие претензии на землю, получают земельную компенсацию в размере 25–50% их нынешних земельных владений и/или притязаний плюс денежную компенсацию за остальную землю, на которую они притязают. Распределенные земли будут зарегистрированы в поземельной книге и станут их законным имуществом;

б) предусматривается бесплатное распределение участков под застройку с подведенными коммуникациями для каждой семьи или отвечающих требованиям несемейных лиц;

в) будет предоставлен ряд жилищных решений – сельских и сельскохозяйственных, общинных, пригородных и городских, – что позволит людям выбрать тот вариант, который соответствует их образу жизни и пожеланиям. Диалог по этому вопросу уже начал.

113. Важно отметить, что большое число бедуинских жителей в настоящее время живут в неурегулированных районах, смогут и далее жить там благодаря усилиям по сведению к минимуму переселения населения. В то же время территориальная рассредоточенность некоторых неурегулированных общин такова, что некоторые из построек придется переместить на сравнительно короткое расстояние нескольких сот метров, чтобы создать необходимую плотность застройки и условия для строительства инфраструктуры при разумных издержках. Применительно к тем обществам, которые не вписываются в генеральный план и не отвечают минимальным требованиям численности жителей, непрерывности и плотности застройки, необходимым для создания отдельных единиц планирования, на основе диалога с жителями будут изучены альтернативные возможности расселения. Наконец, небольшое число семей придется переселить, главным образом по причинам гуманитарного риска. Например, те, кто живут рядом с полигоном утилизации токсичных отходов Рамат-Ховав, переедут в поселок в нескольких километрах от их нынешнего местожительства в рамках генерального плана застройки в этом районе.

## **Е. Борьба с незаконной иммиграцией**

114. В последние годы, причем начиная с 2008 года в растущих количествах, феномен массового перемещения людей через границу с Египтом создает серьезные проблемы для израильского общества и экономики. В 2008 году границу с Египтом пересекло 9 142 человека, а в 2009 году прибыло 5 305 человек. В 2010 году их количество почти утроилось до 14 747 человек. Такой рост продолжался в 2011 году, когда их число достигло 16 851 человека. В 2012 году границу пересекло 10 322 человека. В 2013 году (по август месяц 2013 года) границу пересекло 28 человек.

115. Проблема контроля государственных границ при соблюдении принципов правового государства, безусловно, существует не только в Израиле. Многие другие страны сталкиваются с аналогичными дилеммами. Однако положение Израиля значительно сложнее, чем других развитых странах. Израиль – единственная страна – член ОЭСР, имеющая сухопутную границу с Африкой, в силу чего она сравнительно доступна для тех, кто хочет попасть в нее. Кроме того, Израиль находится в сложных условиях соседства. Многие ученые рассматривают миграцию как региональное явление и считают, что политика решения этих проблем должна иметь региональный характер. Однако в силу спецификации геостратегического положения Израиля и нынешней политической неста-

бильности, связанной с его границами, разработка таких региональных совместных решений становится практически невозможной.

116. История еврейского народа и то, что в период Катастрофы многие евреи искали убежища, – причина того, почему Израиль крайне чутко относится к этому гуманитарному вопросу. В силу нашей общей памяти Израиль – одна из первых стран, принявших и ратифицировавших Конвенцию о беженцах 1951 года. Израиль применяет Конвенцию и все другие договоры о правах человека, участником которых он является. Таким образом, Израиль обеспечивает недопущение того, чтобы какое-либо лицо было возвращено в страну, где может возникнуть серьезная опасность его жизни или неприкосновенности. Это обязательство, несмотря на нарастающие проблемы, вытекает из обязательств Израиля в соответствии с международным правом и из приверженности правительства Израиля делу защиты прав человека этих лиц.

117. Один из важных примеров той должной серьезности, с которой израильские власти, в частности израильские суды, относятся к необходимости поддержания выверенного баланса между правами человека мигрантов и национальными интересами государства, можно обнаружить в недавнем решении Верховного суда, принятом 16 сентября 2013 года. Верховный суд постановил рассмотреть обращение ряда НПО о проверке конституционности *закона о предупреждении инфильтрации (правонарушения и юрисдикция) (поправка № 3) № 5772-2012*. Эта поправка вступила в силу в январе 2012 года в качестве временного положения. В соответствии со статьей 30А закона с внесенными в него поправками лицо, незаконно оказавшееся на территории Израиля, может быть заключено под стражу на период до трех лет, за некоторыми исключениями. Расширенная коллегия в составе девяти судей постановила, что лишение свободы на протяжении столь длительного срока представляет собой существенное нарушение их прав, включая свободу и достоинство, как те закреплены в *основном законе о достоинстве и свободе человека*, и, таким образом, является неконституционным. Поэтому суд отменил статью 30А закона (ВС № 7146/12 *Нагет Серг Адам и др. против Кнессета и др.*, 16 сентября 2013 года).

## **Е. Израильско-палестинский мирный процесс**

118. **Рекомендации 31, 34, 36 (Турция, Малайзия, Мальдивские Острова, Судан, Южная Африка, Йемен, Иордания, Пакистан, Египет, Кувейт).** Недавнее возобновление прямых переговоров о мире под эгидой государственного секретаря США Джона Керри представляет собой позитивный шаг. Премьер-министр Нетаньяху заявил о своей приверженности этому процессу в своем выступлении в Университете им. Бар-Илана в июне 2009 года, где он заявил: "Я так вижу мир на этой нашей небольшой планете: два народа живут в мире рядом друг с другом в дружбе и взаимном уважении. Каждый будет иметь свой флаг, свой гимн и свое правительство. Ни один не будет угрожать безопасности или существованию другого". 20 июля 2013 года премьер-министр Нетаньяху вновь изложил свои взгляды в выступлении после заявления Керри о возобновлении переговоров: "Я считаю, что возобновление дипломатического процесса в этот момент имеет стратегический интерес для Государства Израиль. Важно попытаться достичь завершения конфликта между нами и палестинцами"; а также вновь в своем выступлении на шестьдесят восьмой сессии Генеральной Ассамблеи ООН 1 октября 2013 года: "Израиль продолжает искать исторический компромисс с нашими палестинскими соседями, который положит конец нашему конфликту раз и навсегда... Я по-прежнему привержен цели достиже-

ния исторического примирения и созидания лучшего будущего и для израильтян, и для палестинцев".

119. Израиль готов идти на болезненные компромиссы ради мира и будет действовать ради достижения этого путем переговоров, проводимых на основе взаимного признания подписанных соглашений и прекращения насилия.

---