



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/WG.6/3/ISR/1
25 September 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Рабочая группа по Универсальному периодическому обзору

Третья сессия

Женева, 1–15 декабря 2008 года

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДОКЛАД, ПРЕДСТАВЛЕННЫЙ В СООТВЕТСТВИИ
С ПУНКТОМ 15 а) ПРИЛОЖЕНИЯ К РЕЗОЛЮЦИИ 5/1
СОВЕТА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА***

Израиль

* Настоящий документ до его передачи в службы перевода Организации Объединенных Наций не редактировался.

I. ВВЕДЕНИЕ И МЕТОДОЛОГИЯ

1. Национальный доклад Израиля, представленный для обзора, был подготовлен в соответствии с принципами, содержащимися в "Компонентах дорожной карты" на основе резолюции 5/1 Совета по правам человека от 18 января 2007 года и Общих руководящих принципов подготовки информации в рамках Универсального периодического обзора, содержащихся в документе A/HRC/6/L.24. Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюцией 60/251 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 15 марта 2006 года, на основании которой был учрежден Совет по правам человека. Соответственно, его следует рассматривать в качестве дополнения к существующим докладом, представленным другим механизмам по правам человека Организации Объединенных Наций. Этот доклад был подготовлен на основе широкого консультативного процесса с участием соответствующих ведомств и министерств.

2. Израиль глубоко привержен цели поощрения и защиты прав человека, и в 1991 году он завершил процесс ратификации всех основных договоров Организации Объединенных Наций по правам человека. Его присоединение к договорам по правам человека явилось отражением его приверженности принципам прав человека, уже закрепленным в его действующем законодательстве и получившим развитие в судебной практике по делам, касающимся защиты прав и свобод человека.

II. НОРМАТИВНАЯ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОСНОВА

A. Конституционные аспекты

3. Израиль является парламентским демократическим государством, основанным на принципе разделения ветвей власти – законодательной (Кнессет, или парламент), исполнительной (правительство) и судебной. В Израиле нет официальной конституции. Её заменяет ряд основных законов, касающихся различных аспектов конституционного строя и закрепляющих основные права человека. Среди наиболее важных из этих законов, которые можно рассматривать как "конституцию в развитии", являются следующие: Основной закон о защите достоинства и свободы человека (1992 год) и Основной закон о свободе выбора рода занятий (1992 год).

B. Законодательная власть: Кнессет

4. Кнессет осуществляет законодательную власть в государстве. Его основными функциями являются принятие законов, осуществление контроля за деятельностью правительства, назначение Президента и Государственного контролера и функция

связующего звена между народом и государственными органами. Парламент Израиля играет все большую роль в области прав человека – не только посредством принятия законов, но и путем тщательной проверки деятельности правительства и организации дискуссий в его различных комиссиях. Так например, Комиссия Кнессета по вопросам конституции, закона и правосудия проводит широкие дискуссии по сложным вопросам прав человека и безопасности, ходе которых сотрудникам различных правительственных органов, включая военные ведомства, предлагается принять участие в обсуждении и объяснить соответствие некоторых антитеррористических мероприятий и соображений безопасности с правами человека.

5. Соображения прав человека являются неотъемлемой частью процесса разработки новых законопроектов, и на протяжении всего законотворческого процесса вопросы соответствия со стандартами в области прав человека, в том числе международными нормами, рассматриваются как внешними органами, с которыми консультируется правительство, так и исполнительной властью.

6. Одним из важных элементов законодательства, предназначенного для обеспечения защиты прав жертв преступлений, является Закон о правах жертв правонарушений (2001 год). Его цель состоит в защите личного достоинства пострадавших без ущерба для законных прав подозреваемых, обвиняемых или осужденных лиц. Согласно этому закону суды и органы власти обязаны принимать все необходимые меры для защиты прав жертвы правонарушения. В частности, лицо, пострадавшее от правонарушения, обладает следующими правами: получать защиту, получать информацию об уголовном судопроизводстве, получать информацию о тюремном заключении и других формах лишения свободы, присутствовать на слушании дела при закрытых дверях и другими соответствующими правами, имеющими важное значение. Чтобы обеспечить надлежащее осуществление прав в соответствии с законом, в рамках Государственной прокуратуры и окружных органов прокуратуры учреждены вспомогательные департаменты, исполняющие следующие функции: обеспечение передачи информации от Государственной прокуратуры и окружных прокуроров жертвам правонарушений и от жертв правонарушений – в Государственную прокуратуру и окружным прокурорам; руководство персоналом и оказание ему помощи в осуществлении законоположений и выполнение других функций, направленных на достижение этой цели.

7. 15 мая 2007 года Кнессет ввел в действие Закон об уголовном судопроизводстве (поправка № 51) (2007 год), инкорпорируя в уголовное право Израиля правовую доктрину "процессуальных злоупотреблений". Согласно этой доктрине, которая уже ранее была признана Верховным судом в связи с рядом дел, суд имеет право отменить обвинительный акт или прекратить уголовное судопроизводство в отношении

обвиняемого, если по вине исполнительной власти в процессе было допущено нарушение и если использование такой неправильной процедуры нанесет ущерб праву обвиняемого на справедливое судебное разбирательство.

8. Одной из существенных правовых гарантий защиты прав человека является Закон о свободе информации 1998 года. По примеру законодательства о свободе информации, действующего в других странах, этот закон налагает на государственные органы обязанность сообщать имеющуюся у них информацию гражданину или лицу, постоянно проживающему в Израиле, по его просьбе и при условии соблюдения некоторых ограничений. Этот закон позволяет также проживающим в Израиле иностранным гражданам обращаться с соответствующими запросами, касающимися их прав в Израиле. Отказ в удовлетворении такого запроса может быть обжалован в административном суде. В 2005 году на основании поправки к этому закону на всякий государственный орган была возложена обязанность сообщать общественности имеющуюся у него информацию по экологическим вопросам путем ее опубликования на вебсайте этого органа или альтернативными способами, которые устанавливает министерство по защите окружающей среды. В 2007 году в соответствии с еще одной поправкой к Закону о свободе информации обязанность по выполнению его положений была возложена на все правительственные корпорации, за исключением корпораций, определяемых министерством юстиции и утверждаемых Комиссией Кнессета по вопросам конституции, закона и правосудия.

С. Исполнительная власть: механизмы подотчетности

1. Генеральный прокурор

9. Генеральный прокурор играет решающую роль в обеспечении гражданских свобод в Израиле. Генеральная прокуратура пользуется полной независимостью и функционирует отдельно от политической системы. Генеральный прокурор выполняет четыре основные функции: он выступает в качестве главы обвинения, является юридическим советником правительства, консультирует правительство по вопросам законодательства и представляет государственные интересы в правовой сфере. Решения Генерального прокурора подлежат судебному контролю. Высокий суд, однако, проводит политику сдержанности, и постановления, аннулирующие решения Генерального прокурора, выносятся редко.

2. Управление государственного защитника (УГЗ)

10. В 1995 году было учреждено Управление государственного защитника (УГЗ) с целью оказания качественной профессиональной юридической помощи подозреваемым, обвиняемым, содержащимся под стражей и осужденным лицам. Право быть представленным УГЗ регулируется законом и зависит, среди прочего, от тяжести преступления и от имущественного положения лица, ходатайствующего о такой услуге. С 2003 по 2006 год доля участия государственных защитников в рассмотрении дел в мировых судах, включая мировые суды по делам несовершеннолетних, возросла приблизительно с 35% до 54%. Это увеличение произошло в результате постепенного уменьшения числа уголовных дел, возбуждаемых мировыми судами, и постепенного увеличения числа уголовных дел, в которых обвиняемые представлены УГЗ.

3. Государственный контролер

11. В соответствии с Основным законом о Государственном контролере (1988 год) Государственный контролер проводит внешний аудит и делает сообщения о законности, правильности, экономичности, эффективности и добросовестности государственной администрации с целью обеспечения публичной подотчетности и соблюдения принципа верховенства права. Государственный контролер выполняет также функцию *Уполномоченного по жалобам граждан (Омбудсмана)*, получая от населения жалобы на государство и государственные органы, подлежащие проверке контролером. Сфера полномочий государственного аудита в Израиле весьма широка и охватывает деятельность всех министерств, государственных учреждений, отделений органов безопасности, местных органов власти, правительственных корпораций, государственных предприятий и других органов или учреждений, подлежащих контролю. Кроме того, Государственный контролер может осуществлять инспекцию финансовых дел политических партий, представленных в Кнессете, включая счета избирательных кампаний. В случае обнаружения финансовых нарушений Государственный контролер может также наложить денежные санкции.

D. Силы безопасности и полицейские силы

1. Армия обороны Израиля

12. Поощрение прав человека и уважение достоинства личности входят в подготовку служащих Армии обороны Израиля (ЦАХАЛ). ЦАХАЛ проводит строгую политику, которая предусматривает расследование каждой жалобы на жестокое обращение со стороны военнослужащих ЦАХАЛа. Инструкции ЦАХАЛа прямо запрещают любое

ненадлежащее поведение в отношении задержанных и предусматривают порядок уведомления о любых случаях такого поведения военнослужащих в отношении задержанных. В случаях жестокого обращения с задержанными и допрашиваемыми военнослужащие либо предстают перед трибуналом, либо привлекаются к дисциплинарной ответственности - в зависимости от тяжести обвинений. Допрос военнослужащих, подозреваемых в указанных нарушениях, проводится Следственным управлением военной полиции. Это подразделение подчинено Генеральному штабу ЦАХАЛа, который не зависит от регионального командования и поэтому проводит независимые расследования при содействии Военно-юридической службы.

2. Отдел по расследованию преступлений полицейских

13. Отдел по расследованию преступлений полицейских был учрежден в рамках министерства юстиции для независимого расследования жалоб на сотрудников полиции. Расследуемые случаи касаются, как правило, неоправданного применения силы и смежных правонарушений. Этот отдел может рекомендовать возбуждение административного и/или уголовного производства в отношении подозреваемого сотрудника полиции. В настоящее время проводятся конкурсные торги с целью преобразовать этот отдел в гражданский орган.

3. Агентство безопасности Израиля (Шин-Бет)

14. Жалобы на сотрудников Агентства безопасности Израиля (Шин-Бет) в связи с применением ими противозаконных методов расследования рассматриваются Инспектором по жалобам Шин-Бет (далее "Инспектор"). Руководитель этого подразделения назначается непосредственно министром юстиции и наделяется полномочиями проводить дисциплинарные расследования. Согласно регламенту Шин-Бета Инспектор осуществляет свои функции независимо и под строгим надзором старшего прокурора Государственной прокуратуры. Отчет Инспектора по результатам всестороннего изучения жалоб тщательно изучается упомянутым выше прокурором, а в случаях, когда речь идет о вопросах, связанных с тайной, или когда это обусловлено обстоятельствами, - также Генеральным прокурором и Государственным прокурором. Решение носит административный характер и подлежит судебному контролю со стороны Верховного суда, заседающего в качестве Высокого суда.

4. Управление тюрем Израиля (ШАБАС)

15. Каждый заключенный или содержащийся под стражей в системе ШАБАС может воспользоваться следующими механизмами подачи жалоб на применение силы

персоналом и надзирателями пенитенциарных учреждений: подать жалобу директору тюрьмы; подать ходатайство в соответствующий окружной суд; подать жалобу в Отдел расследований преступлений, совершенных надзирателями (ЯХАС) через ШАБАС или напрямую. Этот отдел является структурной единицей израильской полиции, а его члены - сотрудниками полиции. Выводы ЯХАСа проверяются Государственной прокуратурой, которая принимает решения относительно возбуждения уголовного производства или принятия дисциплинарных мер; к другим механизмам обжалования относится подача жалобы Уполномоченному по жалобам заключенных, который является сотрудником Отдела внутренних инспекций министерства общественной безопасности, наделенного полномочиями по проведению расследований. Кроме того, министерством общественной безопасности назначаются официальные посетители тюрем из числа юристов министерства юстиции и других министерств.

16. Полномочиями официальных посетителей согласно статье 72 *Декрета о тюрьмах* наделены судьи Верховного суда и Генеральный прокурор в тюрьмах на всей территории Израиля, а также судьи окружных и мировых судов в тюрьмах, находящихся в их юрисдикции. Десятки официальных посетителей имеют доступ на территорию тюрем в любое время (за исключением случаев, когда действуют специальные временные правила) и могут проверять положение дел в отношении содержания заключенных, управления тюрьмой и т.д. Во время таких посещений заключенные могут обращаться к официальным посетителям и подавать им свои жалобы, в том числе на применение силы. Заключенные могут также подать жалобу начальнику тюрьмы и ходатайствовать о встрече с официальным посетителем. Руководство Генерального прокурора расширило компетенцию инспекторов, включив в нее проверку следственных изоляторов и камер для задержанных в отделениях полиции.

Е. Национальные комиссии и омбудсмены

1. Комиссия по равноправию инвалидов

17. Комиссия по равноправию инвалидов была учреждена в соответствии с Законом о равноправии инвалидов (1998 год) и действует в системе министерства юстиции в качестве национального регулирующего органа и консультанта по вопросам поощрения и обеспечения равноправия лиц с физическими, сенсорными, психическими, умственными недостатками и когнитивными нарушениями. Она состоит из трех основных секций, занимающихся вопросами облегчения доступа, интеграции в общество и правовыми вопросами. Работа Комиссии направлена на содействие проведению государственной политики в области прав инвалидов и оказание помощи отдельным лицам, сталкивающимся с трудностями.

18. Роль Комиссии как органа, обеспечивающего исполнение законоположений, была усилена благодаря внесенной в 2005 году поправке: в случае нарушения положений главы, касающейся занятости, в частности ее требований об облегчении доступа, Комиссия может либо подать гражданский иск, либо после соответствующего уведомления, требуемого Законом, издать приказ о доступности, в котором оговариваются различные меры, облегчающие доступ к конкретному месту или службе, а также сроки принятия этих мер. Наряду с этой Комиссией, функционирует координационный комитет, состоящий, главным образом, из инвалидов, которые представляют основные организации, действующие в этой области.

2. Комиссия по обеспечению равных возможностей в области занятости

19. 11 ноября 2007 года правительство приняло резолюцию № 2578, касающуюся назначения Уполномоченного по равным возможностям в области занятости. Эта должность учреждена в Израиле впервые. Уполномоченный отвечает за сбор информации и рассмотрение жалоб трудящихся на сексуальные домогательства и/или дискриминацию по признаку пола, сексуальной ориентации, материнства (отцовства), религии и расы. В необходимых случаях Уполномоченный отвечает также за возбуждение судебного процесса от имени пострадавших работников. Уполномоченный имеет также право вмешиваться в судебное разбирательство и обращаться в суды с ходатайством об издании специальных приказов, запрещающих сексуальное домогательство на рабочем месте. Нарушение этих приказов квалифицируется как уголовное преступление.

20. Кроме того, Уполномоченный отвечает за содействие осуществлению специальных программ и прочих видов образовательной и пропагандистско-разъяснительной деятельности, касающихся равных возможностей в области занятости, на рабочих местах. В другие функции Комиссии входят: повышение осведомленности общественности с помощью образования, подготовки и информационной деятельности; рассмотрение жалоб на нарушение законодательства о равных возможностях в области занятости; и информирование работодателей о необходимости принятия общих мер, касающихся всего их персонала или его части, а также кандидатов на занятие должностей, с целью обеспечить соблюдение обязанностей, налагаемых законодательством о равных возможностях в области занятости, или предотвратить нарушение таких обязанностей. После внесения соответствующей поправки в Закон был назначен консультативный комитет Комиссии в составе 21 члена, включая представителей Управления по улучшению статуса женщин, Комиссии по равноправию инвалидов, соответствующих министерств, организаций, занимающихся содействием обеспечению равноправия в

области занятости, профсоюзов и организаций работодателей, а также специалистов в смежных с деятельностью Комиссии областях.

3. Управление по улучшению статуса женщин

21. Деятельность Управления по улучшению статуса женщин, созданного при канцелярии премьер-министра, сосредоточена на поощрении законодательства и политики в области улучшения положения женщин, а также на повышении осведомленности общественности по этому вопросу, главным образом с помощью системы образования и средств массовой информации. В сферу деятельности Управления входят разработка и поощрение политики и мер, направленных на улучшение статуса женщин, обеспечение равенства и предотвращение насилия в отношении женщин, координация деятельности министерств, органов местного самоуправления и НПО в области прав женщин, осуществление контроля за деятельностью министерств на местах и исполнением решений в этой области, а также и консультирование министерств по вопросам обеспечения соблюдения соответствующих законов.

4. Омбудсмен министерства здравоохранения

22. Омбудсмен министерства здравоохранения оказывает помощь всем гражданам, включая детей, которые могут подать жалобу на любую организацию медицинского обслуживания (ОМО), включая работников и аффилированных лиц.

5. Военный омбудсмен

23. Военный омбудсмен, или омбудсмен ЦАХАЛа (Уполномоченный по армейским жалобам) уполномочен получать жалобы от солдат на условия службы. В этих вопросах омбудсмен подотчетен министру обороны и парламентской Комиссии по иностранным делам и безопасности.

Г. Судебная власть: Верховный суд

24. Постановления Верховного суда Израиля, страны общего права, создают прецеденты, имеющие обязательную силу. Верховный суд находится в авангарде деятельности правозащитных механизмов, стоя на страже законности и правопорядка. Поэтому за годы своего существования он завоевал большое признание и уважение в мире.

25. По историко–политическим причинам основные законы Израиля, касающиеся прав человека, не охватывают всех политических и социальных прав человека. Так, в его законодательстве не содержится прямо сформулированного положения, касающегося равноправия, свободы выражения мнений или права на образование. Поэтому Верховный суд Израиля играет центральную роль в создании широкой правовой основы в области прав человека, руководствуясь в своей практике применения норм конституционного права демократическим характером государства и разрабатывая израильский билль о правах. Восполняя правовые пробелы, Верховный суд дает широкое толкование праву на личное достоинство. В частности, он признает другие права человека, вытекающие из этого принципа, такие как свобода выражения мнений, право на равенство, защиту от унижения и дискриминации и ряд социальных прав, таких как право на труд, организацию профсоюза, забастовку, достаточный жизненный уровень, гарантированный прожиточный минимум, жилище, питание и доступ к основным видам медицинского обслуживания. Верховный суд признает также дополнительные права, вытекающие из широкой концепции личного достоинства, такие как свобода религии, свобода собраний, право выбирать адвоката и право выбирать свое собственное имя. Учитывая этот основной закон и права пациента, который рассматривается в качестве независимой личности, Верховный суд признает также право пациента отказываться от лечения. Кроме того, Верховный суд соответствующим образом интерпретирует законодательство с целью защиты прав заключенных и задержанных в связи с многими уголовными делами.

26. Признавая право на достойный уход из жизни, Кнессет принял 6 декабря 2005 года Закон о неизлечимых больных, который позволяет решить медико–этическую дилемму, связанную с лечением больных, находящихся в терминальной стадии заболевания. В этом законе предпринята попытка создать равновесие между священным характером права на жизнь, качеством жизни и уважением независимо выраженной воли человека. В нем говорится о необходимости удовлетворять пожелание неизлечимого больного прекратить бороться за его жизнь и избегать продолжения его лечения в этом случае. Однако закон не разрешает совершать действия, в том числе медицинского характера, которые специально направлены на умерщвление неизлечимого больного или которые обязательно приведут к смерти, даже если они совершаются из милосердия и сострадания. Кроме того, наказуемо оказание больному помощи в совершении самоубийства или прекращение лечения.

27. С 1967 года Верховный суд, заседающий в качестве Высокого суда, проводит политику, позволяющую лицам, не являющимся постоянными жителями Израиля, подавать жалобы. Одной из конкретных целей либерализации правил Верховного суда, касающихся процессуальной правоспособности, была защита прав человека. Эта политика была укреплена в результате признания процессуальной правоспособности

субъектов и учреждений, которые не имеют личного интереса в конкретном деле и роль которых заключается в защите прав человека. Таким образом, в соответствии с действующими в Израиле либеральными правилами, касающимися процессуальной правосубъектности, фактически любое лицо и любая группа лиц, которые заявляют о своем интересе в данных правовых или гуманитарных вопросах, помимо предполагаемой жертвы и ее семьи, могут подать заявление в высшую инстанцию по гражданским делам Израиля, причем их заявление должно быть рассмотрено в течение сорока восьми часов после подачи.

28. Другим важным событием является изменение подхода Верховного суда к исковым заявлениям о неподсудности. Верховный суд ограничивает возможности подачи таких заявлений на том, в частности, основании, что они не применяются в случаях предполагаемых нарушений прав человека. В результате Верховный суд рассматривает случаи, касающиеся прав человека, которые могли бы и не стать предметом судебного спора из-за того, что не подлежат рассмотрению в суде. Например, Верховный суд рассматривает вопросы о соблюдении прав человека в ходе активных боевых действий. Такие заявления подлежат ускоренному рассмотрению – иногда в течение нескольких часов после их подачи. В течение этого времени рассматриваемые военные операции могут быть приостановлены и силам безопасности может быть предъявлено требование воздержаться от проведения военных операций в ожидании постановления суда и даже полностью прекратить их по решению суда.

III. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

29. Израиль является участником основных договоров Организации Объединенных Наций по правам человека, включая Международный пакт о гражданских и политических правах; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации; Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; Конвенцию о правах ребенка и два Факультативных протокола к этой Конвенции, касающиеся участия детей в вооруженных конфликтах и торговли детьми, детской проституции и детской порнографии. Израиль также недавно ратифицировал Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Кроме того, Израиль является участником Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, Конвенции о статусе беженцев от 1951 года и Протокола к ней от 1967 года. Израиль подписал также Конвенцию о правах инвалидов, в настоящее время

проводится процедура ее ратификации. Израиль активно участвовал в процессе разработки этой Конвенции и во многом способствовал включению в нее конкретных статей, таких, как статья о доступе к правосудию. Израиль также ратифицировал многие конвенции МОТ, такие, как Конвенция № 138 о минимальном возрасте для приема на работу и Конвенция № 182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, а также конвенции, заключенные под эгидой ЮНЕСКО. Израиль регулярно пересматривает свои оговорки к договорам о правах человека и рассматривает возможность их снятия.

30. Хотя международные договоры прямо не включены в израильское законодательство в силу дуалистической структуры израильского права, общий подход Израиля состоит тем не менее в обеспечении соответствия его законодательства, политики и практики взятым международным обязательствам. Кроме того, израильские суды признают и применяют *презумпцию совместимости* в качестве толковательного инструмента, полагая, что, принимая новое законодательство, Кнессет не намеревается отступать или отходить от международных обязательств, и поэтому израильское законодательство должно толковаться в соответствии с международным правом, если только не существует явного намерения поступить иначе.

31. Принятием некоторых законов в израильское законодательство были инкорпорированы положения ряда договоров по правам человека. Например, заявленная цель Закона о правах учащихся (2000 год) состоит в уважении личного достоинства и соблюдении принципов Конвенции о правах ребенка (КПР); в Законе о правах жертв преступлений (2001 год) содержится прямая ссылка на КПР в части, касающейся несовершеннолетних потерпевших, тогда как в Законе об учреждении Управления по улучшению статуса женщин (1998 год) говорится, что одна из его целей состоит в осуществлении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ).

32. В рамках двустороннего сотрудничества израильские специалисты в области права проводят по соответствующей просьбе юридическую подготовку по вопросам прав человека для их коллег из развивающихся стран. Через Центр международного сотрудничества при министерстве иностранных дел в рамках Израильской международной программы развития (МАШАВ) проводится обмен технологией и специальными знаниями с развивающимися странами для смягчения проблем голода, заболеваний и нищеты посредством технической подготовки и передачи технологии. Эти программы вдохновляют специалистов из развивающихся стран на поиск собственных решений этих проблем, адаптированных к культурным и социальным ценностям их стран, их экономическому потенциалу, природным ресурсам и региональным приоритетам. Эта

подготовка сосредоточена на областях, в которых Израиль накопил необходимый опыт: наибольшая часть деятельности Израиля в области развития сфокусирована на применении новых технологий для ликвидации проблем голода и нищеты, от которых страдают миллионы людей в развивающихся странах. Она также включает подготовку в таких областях, как образование, социальное развитие, здравоохранение, охрана окружающей среды и природных ресурсов и расширение прав и возможностей женщин в развивающихся странах. По просьбе принимающей страны организуются краткосрочные и долгосрочные консультации: Израиль посылает своих экспертов для предоставления конкретных консультативных услуг и оказания соответствующей помощи в осуществлении программ, для изучения отдельных тем или для оказания поддержки. Большую обеспокоенность по-прежнему вызывают проблемы, связанные с недостаточным медицинским обслуживанием и профилактическим лечением в развивающихся странах. Сотрудничество в этой сфере сосредоточено на таких областях, как офтальмология, эпидемиология и эпидемия ВИЧ/СПИДа.

33. МАШАВ работает над достижением *Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ)*, которые были установлены международным сообществом с целью сократить вдвое масштабы нищеты к 2015 году, а также над реализацией *Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи*, в которой содержится призыв к более тесному взаимодействию между странами-донорами и странами-партнерами.

Гражданское общество

34. В Израиле существует открытое, энергичное и плюралистическое гражданское общество, которое активно участвует в установлении приоритетов и критическом анализе действий правительства. Правительство ведет непрерывный диалог с многочисленными НПО, благодаря которому иногда создаются союзы, работающие над решением проблем, вызывающих общую обеспокоенность, например в области борьбы с торговлей людьми и улучшения положения инвалидов.

35. Так, например, *Объединение за гражданские права в Израиле* является крупнейшей и старейшей организацией, которая занимается целым спектром вопросов, касающихся прав человека и гражданских свобод. Это объединение значительно способствует защите прав человека в Израиле. Сфера его деятельности охватывает: судебный процесс и адвокатуру; направление в Верховный суд дел, устанавливающих прецедент; подготовку экспертных заключений для Кнессета; разработку образовательных программ в области прав человека для школьных учителей; проведение подготовительных семинаров для сотрудников сил безопасности; организацию информационно-разъяснительных

кампаний, включая предоставление бесплатной юридической информации и консультации по справочной телефонной линии.

36. *Национальный совет по защите прав ребенка* является независимой общественной организацией, которая в рамках своей работы в области поощрения прав детей учредила должность омбудсмана по делам детей и молодежи, получающего заявления о нарушениях прав детей. Имеется также специальный омбудсмен по делам арабских детей и по делам детей иммигрантов из бывшего Советского Союза и Эфиопии.

37. Кроме того, в соответствии со своим обязательством защищать права человека и открыть страну для международного контроля и диалога Израиль проводит политику конструктивного участия в различных международных правозащитных механизмах и НПО и сотрудничает с ними. Израиль придает большое значение участию НПО в деятельности Организации Объединенных Наций и признает профессиональный вклад многих из них в процесс обсуждения проблем прав человека.

38. Недавними примерами такого сотрудничества являются миссии в Израиль, совершенные в течение последних трех лет Верховным комиссаром по правам человека, Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах и специальными механизмами Совета по правам человека, такими как Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений, Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте, Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях, Специальный докладчик по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников, Представитель Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц, а также недавнее посещение страны заместителем Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатором чрезвычайной помощи.

IV. ВЫЯВЛЕНИЕ ДОСТИЖЕНИЙ, НАИЛУЧШЕЙ ПРАКТИКИ, ПРОБЛЕМ И ОГРАНИЧЕНИЙ: ДОСТИЖЕНИЯ И НАИЛУЧШАЯ ПРАКТИКА

39. Будучи "плавильным котлом" для иммигрантов из районов всего мира, Израиль продолжает сталкиваться с различными трудностями как внутри страны, так и за ее пределами, ввиду уникального состава его населения и сопутствующих проблем,

возникающих в области интеграции, абсорбции и каждодневного решения проблем разнообразных общин, исповедующих различные религии и имеющих различные культуры. К этому следует добавить напряженность, создаваемую непрекращающимися угрозами безопасности, включая террористические акты против гражданского населения Израиля.

А. Торговля людьми

40. Израиль является страной назначения для жертв торговли людьми в целях проституции, и были зафиксированы отдельные случаи принудительного труда. Израиль глубоко привержен идее борьбы с этим прискорбным явлением.

41. Среди мер, принимаемых правительством, необходимо отметить назначение Национального координатора для содействия разработке политики в этой области, в частности в отношении защиты жертв, а также подготовку национального плана по борьбе с торговлей людьми в целях проституции и национального плана по борьбе с рабством и торговлей людьми в целях рабства и принудительного труда. Кроме того, следует отметить важные постановления правительства об утверждении этих национальных планов и предоставлении приюта и жилья жертвам рабства и торговли людьми в целях рабства и принудительного труда. Были введены дополнительные процедуры и инструкции для обеспечения согласованного применения законов соответствующими органами, а также для проведения образовательной деятельности и информационно-просветительских кампаний. В частности, по одному из дел, установившему прецедент, торговцы людьми для целей пересадки органов были осуждены.

42. 29 октября 2006 года вступил в силу Закон о борьбе с торговлей людьми, который, среди прочих мер, подготовил почву для ратификации Израилем в августе 2008 года Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, а также Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности.

43. В новом законодательстве делается упор на запрещении всех форм рабства и принудительного труда и предусмотрены более строгие меры наказания за эксплуатацию уязвимых групп населения. До введения нового закона в Израиле не было предусмотрено наказания за рабство. Теперь рабство квалифицируется как преступление, за которое предусмотрено наказание в виде 16 лет лишения свободы или 20 лет тюремного заключения, в случае если это преступление совершено против несовершеннолетнего.

44. Так, новое законодательство дает широкое определение преступления торговли людьми и относит к этому преступлению ряд незаконных действий: проституцию, сексуальные преступления, рабство и принудительный труд, изъятие органов, порнографию, а также использование тела женщины для рождения ребенка, который затем отнимается от нее. В соответствии с определениями, содержащимися в Законе о борьбе с торговлей людьми, торговля людьми и рабство не обязательно сопровождаются применением силы, принуждения, давления или обмана, так как предполагается, что израильское общество не допускает такой практики, даже при наличии "согласия" жертвы.

45. На основании этого закона создан специальный фонд, пополняемый за счет штрафов и конфискованной собственности, с целью выделения денежных средств на защиту жертв, судебное преследование торговцев и предотвращение преступной торговли людьми. Не менее 50% средств этого фонда будет направлено на реабилитацию и защиту жертв торговли людьми. Кроме того, из средств фонда будет предоставляться возмещение жертвам торговли людьми, в отношении которых было принято решение о компенсации ущерба торговцами (в результате уголовного или гражданского производства) и которые могут доказать, что, несмотря на все использованные ими разумные средства, они этой компенсации не получили.

46. В этом законе пересмотрены правонарушения, связанные с похищением людей, и установлены два новых вида преступлений: похищение в конкретных целях в рамках преступной торговли людьми (проституция, порнография, сексуальные преступления, изъятие органов, рабство и принудительный труд и т.д.), и преступления, выражающиеся в принуждении лица к выезду из его страны проживания и вовлечении его в проституцию или его удержании в рабском положении.

47. На практике правоохранительные органы, такие как полиция, иммиграционная администрация и Отдел по вопросам правоприменения в министерстве промышленности, торговли и труда, значительно активизировали свои усилия в области борьбы с торговлей людьми.

48. Приют "*Мааган*", предназначенный для жертв торговли людьми в целях проституции, начал функционировать 15 февраля 2004 года. Этот приют создает атмосферу поддержки для жертв и обеспечивает доступ к психологической, социальной, медицинской и правовой помощи. Кроме того, в рамках этого приюта были разработаны процедуры безопасного возвращения жертв торговли людьми в страны их происхождения и содействия их реабилитации.

49. *Информационно-просветительские кампании.* Управление по улучшению статуса женщин при канцелярии премьер-министра играет все более активную роль в повышении осведомленности общественности о мерах по борьбе с торговлей женщинами и в содействии разработке соответствующих программ в системе образования. Целевой аудиторией этого управления являются гражданская служба, органы местного самоуправления, система образования, объединенное киббуцное движение и ЦАХАЛ.

50. *Суды,* со своей стороны, дают широкое толкование соответствующим законам, содействуя таким образом осуждению максимального числа торговцев и вынесению ежегодно десятков обвинительных приговоров. Хотя вынесение приговоров не происходит единообразно, меры наказания ужесточаются: в некоторых случаях торговцы были приговорены к 18 и 15 годам лишения свободы.

51. *Государственный прокурор* строго придерживается широкого толкования этих преступлений и возбуждает апелляционное производство в случаях, когда толкование, данное судом низшей инстанции, не соответствует этим принципам и когда приговоры не отражают тяжести преступлений. Верховный суд согласился с позицией Государственного прокурора и широко толкует такие преступления, вынося суровые наказания.

52. *Защита свидетелей.* В этой связи следует отметить, что работа по созданию соответствующей базы продолжается после принятия правительством постановления "О Программе защиты свидетелей в Израиле" от 1 января 2006 года, касающейся создания Управления по вопросам защиты свидетелей в Израиле при министерстве внутренней безопасности. 10 февраля 2008 года межминистерская Комиссия по законодательству и правопорядку одобрила соответствующий законопроект.

53. *Парламентская подкомиссия по борьбе с торговлей людьми* создана при Комиссии по статусу женщин и ее основной целью является борьба с торговлей женщинами. Эта подкомиссия играет активную роль в области борьбы с торговлей людьми в целях проституции, мониторинга и общего надзора, в частности путем разработки соответствующего законодательства, проведения регулярных встреч, информационно-разъяснительной деятельности и т.д. Существует также Парламентская комиссия по делам иностранных рабочих, которая рассматривает потребности и условия труда рабочих-мигрантов.

54. *Неправительственные организации* тоже выступают в роли независимых наблюдателей и следят за тем, чтобы эти вопросы должным образом решались правительством. Одним из наиболее значительных изменений в этой области является

растущее сотрудничество между действующими субъектами в вопросах, касающихся защиты жертв. В качестве примеров можно упомянуть кампанию за суровое подавление полицией преступной рекламы проституции; критику мер полиции, направленных на закрытие мест занятия проституцией; постоянные усилия, направленные на укрепление и расширение прав жертв. Деятельность этих организаций способствовала повышению информированности общественности о проблемах торговли женщинами и о необходимости обращения с этими женщинами как с пострадавшими.

В. Права инвалидов

55. Революция в области прав инвалидов, буквально захлестнувшая мир в течение последнего десятилетия, является характерной чертой израильского политического пейзажа. Крупной вехой в истории израильского движения за права инвалидов является принятие в 1998 году Закона о равноправии инвалидов, а также внесение в 2005 году в этот закон важной, широкой поправки, касающейся доступности для инвалидов общественных мест и служб, а также соответствующих объектов частного сектора. Новые правила обеспечения доступности в соответствии с поправкой 2005 года вступят в силу лишь после опубликования соответствующих норм, а этот процесс еще не завершен из-за сложности вопроса. Осуществление этого закона значительно продвинулось вперед в части, касающейся доступности услуг общественного транспорта.

56. Как правило, законодательство, предшествовавшее принятию этого закона, не основывалось на подходе, в соответствии с которым статус инвалидов следует рассматривать с точки зрения проблематики прав человека, тогда как в новом законе принят целостный подход.

57. Прорывом в этой области стало решение Верховного суда, принятое в 1996 году по делу Боцера (HCJ 7081/93 *Botzer v. Local Municipality Ma'cabim-Reut*) (ВСС 7081/93 *Боцер против муниципалитета Макабин-Реут*). Суд постановил, что мальчик, страдающий мышечной дистрофией и прикованный к инвалидной коляске, имеет право на доступ ко всем местам в его школе, обосновав свое решение общими принципами равноправия и личного достоинства.

58. В этом законе закреплено основное право инвалидов из всех слоев населения на равенство, личное достоинство и активное участие в жизни общества. На смену поощрения мер по обеспечению самостоятельности личности пришло право инвалида самостоятельно принимать решения, касающиеся его собственной жизни. Другим основополагающим принципом является законность программ позитивных действий в интересах инвалидов. Закон устанавливает универсальное право инвалида осуществлять

права в рамках существующих общественных институтов, не будучи обособленным от общества. Аналогичным образом широкая поправка, внесенная в 2002 году в Закон о специальном образовании, предусматривает ряд положений, наделяющих детей с ограниченными физическими и умственными способностями правом на интеграцию в обычную систему школьного образования.

59. Запрещение дискриминации во всех этих областях охватывает (не ограничиваясь этим) необеспечение разумных приспособлений, которые позволили бы инвалидам прибывать на рабочее место и иметь доступ к общественным местам и службам наравне с другими лицами. Раздел, касающийся занятости, требует от гражданской службы и других работодателей, нанимающих более 25 работников, содействовать "надлежащей представленности" инвалидов среди работников. По двум делам, устанавливающим прецедент, которые рассматривались в 2006 году, окружные суды по трудовым вопросам в Тель-Авиве и Хайфе постановили, что лица с умственными и психическими недостатками, работающие на частных работодателей, должны рассматриваться не как "добровольцы", а как "работники", имеющие право на все гарантии и компенсации, предусмотренные трудовыми правоотношениями, и что к ним применимы все нормы трудового законодательства. В соответствии с обоими решениями работодателям было предписано ретроактивно выплатить компенсацию за труд инвалидов и предоставить им неотъемлемые права работников (*L.C (Tel-Aviv) 10973/04 Goldstein v. Na'amat: L.C (Haifa) 3327/01 Roth v. Ram Buildings Ltd*) (СТВ (Тель-Авив) 10973/04 *Гольдштейн против Наамат: СТВ (Хайфа) 3327/01 Рот против Рам Билдингс лимитед*).

60. Осуществление положений третьего заключительного раздела постановляющей части Закона об учреждении Комиссии по обеспечению равноправия инвалидов намного продвинулось вперед со времени учреждения этой комиссии в августе 2000 года. С тех пор комиссия играет активную роль в таких вопросах, как содействие сотрудничеству между различными государственными, частными и добровольными органами, действующими в этой области; улучшение доступности общественных мест и служб, включая общественный транспорт; приведение служб помощи в чрезвычайных ситуациях в соответствие с потребностями инвалидов; выдача заказов на исследования и обследования; разработка нового законодательства; проведение кампаний, направленных на освещение деятельности Комиссии в области обеспечения доступа и прав инвалидов в целом.

61. Этот закон глубоко изменил представления в обществе по вопросу об инвалидах. В этой связи органы Государственной власти выступают теперь с учетом прав человека (о чем свидетельствует доклад государственного контролера за 2002 год), хотя есть еще возможности для улучшения положения в этой области.

62. В 2005 году был издан Закон о порядке проведения расследований и дачи свидетельских показаний (применительно к лицам с умственными или физическими недостатками). Этот закон, создающий прецедент, регулирует методы проведения расследований и дачи свидетельских показаний, приспособленные к потребностям лиц с умственными или физическими недостатками. Он применяется ко всем подозреваемым, жертвам и свидетелям, а также к конкретным преступлениям, перечисленным в нем (насильственные преступления, опасные посягательства сексуального характера и проституция). Реализация Закона в отношении жертв и свидетелей будет проводиться поэтапно до 2010 года.

63. В декабре 2007 года израильский парламент внес поправку в Закон о запрещении публичных оскорблений (1965 года). В соответствии с пересмотренным законом насмехательство над инвалидами или их унижение из-за их постоянного или временного психического, умственного (включая когнитивные расстройства) или физического недостатка расценивается как недопустимое оскорбление, запрещенное законом.

64. В этой связи следует также отметить, что в качестве государства, подписавшего Конвенцию о правах инвалидов и внесшего активный вклад в ее разработку, Израиль занимается в настоящее время пересмотром своего законодательства в этой области, с тем чтобы определить, какие коррективы необходимо внести в его внутреннее право для ускорения ратификации этой конвенции.

С. Сексуальная ориентация

65. 21 ноября 2006 года Верховный суд вынес решение, ставшее вехой в прецедентной практике, – решение о правах однополых супружеских пар. Суд постановил, что свидетельство о браке, выданное зарубежной страной, в которой признаются однополые браки, может позволить паре зарегистрировать свой брак в министерстве внутренних дел. Верховный суд положил в основу своего решения предыдущее постановление, в соответствии с которым проводится различие между обязанностью регистрировать браки и вопросом о признании их статуса. Верховный суд вынес определение о том, что министерство внутренних дел не должно подвергать дискриминации однополые пары, имеющие свидетельство о браке, выданное в зарубежной стране, где разрешены однополые браки. Однако он отметил, что при этом он не наделяет новым статусом однополые браки, и повторил, что свой вклад в решение этого вопроса должен внести Кнессет.

66. 19 апреля 2007 года окружной суд по трудовым вопросам в Хайфе принял иск против пенсионного фонда и вынес определение о том, что переживший партнер лесбийской пары приравнивается в своих правах к "застрахованной вдове", а не к "застрахованному вдовцу" (D.L.C 1758/06 *Moyal-Lefler v. Mivtachim*) (ОСТВ 1758/060 *Мойял-Лефлер против Мивтахим*). Суд заявил, что "различие между мужчинами и женщинами в правилах ответчика и в праве, регулирующем вопросы социального обеспечения, имеет схожее логическое обоснование, а именно отражает нашу экономическую ситуацию, при которой женщины получают более низкие по сравнению с мужчинами доходы и обладают меньшими возможностями для продвижения по службе на рынке труда. Поэтому выбор в пользу женщин-вдов обоснован, так как позволяет сократить существующий разрыв между мужчинами и женщинами". Суд постановил, что истица должна быть отнесена к категории женщин-вдов, а не мужчин-вдовцов. Поэтому она имела право на статус "застрахованной вдовы" и на пенсию в соответствии с правилами пенсионного фонда.

67. В решении от 23 января 2005 года Генеральный прокурор установил новый прецедент, в соответствии с которым государство желает предоставить правовой статус усыновлению однополрой парой новорожденного ребенка или усыновлению одним из партнеров однополрой пары ребенка другого партнера. Кроме того, в нем говорится, что государство желает разрешить усыновление небробиологического ребенка однополрыми парами с учетом наилучших интересов ребенка. В своем знаменательном решении от января 2005 года (С.А. 10280/01 *Yaros-Hakak v. The Attorney General*) (В.С.10280/01 *Ярос-Хакак против Генерального прокурора*) Верховный суд удовлетворил апелляционную жалобу одной лесбийской пары, касающуюся усыновления их детей. Суд подчеркнул, что это решение лишь касается данной пары и не является принципиальным решением, и поэтому отложил решение вопроса об однополрых отношениях и рекомендовал Кнессету внести изменения в законодательство с целью решения этой реальной проблемы.

D. Запрещение телесных наказаний детей как метода воспитания

68. В соответствии с важным решением, вынесенным Верховным судом в 1999 году, телесные наказания были полностью запрещены в системе образования; позднее этот запрет был распространен и на отношения внутри семьи. Вынося такое заключение, Верховный суд взял за основу Конвенцию о правах ребенка Организации Объединенных Наций и Основной закон Израиля о достоинстве и свободе человека, признав, что ребенок рассматривается как независимая личность, имеющая собственные права и интересы. Верховный суд постановил, что телесные наказания не являются законным методом воспитания и не могут применяться персоналом дошкольных воспитательных учреждений

или другими служащими системы образования. В решении Верховного суда говорилось, что физическое насилие по отношению к учащемуся запрещается и что предыдущая судебная практика "более не соответствует принятым социальным нормам".

Аналогичным образом, Суд однозначно заявил, что в школе не должны допускаться рукоприкладство, порка и таскание за ухо. Применение физического насилия является посягательством на личное достоинство учащегося. Точно так же бить линейкой учащегося по рукам в целях предупреждения его неправильного поведения не разрешается.

69. В 2000 году законодатели аннулировали аргументацию против рассмотрения насилия в качестве гражданского деликта, изложенную в Постановлении о гражданских правонарушениях, которая использовалась родителями и учителями для оправдания умеренных телесных наказаний детей. В последующем был принят Закон о правах учащихся (2000 год), в котором говорится, что учащийся имеет право не подвергаться телесным или унижительным наказаниям, так как это не совместимо с его личным достоинством.

70. Министерство образования наложило абсолютный запрет на применение любого вида телесных наказаний в качестве дисциплинарной меры. Этот запрет распространяется и на словесное насилие, т.е. оскорбительные или унижительные замечания. Исполнение этих инструкций обеспечивается системой уголовного правосудия и дисциплинарными мерами.

V. ПРОБЛЕМЫ И ТРУДНОСТИ

A. Борьба с терроризмом и охрана правопорядка

71. С момента своего основания Израиль борется с серьезными угрозами своей безопасности, включая акты террористов-самоубийц, внешнюю враждебность и вооруженные нападения неизбирательного характера, затрагивающие его гражданское население. Стремясь сохранить свой демократический характер и в то же время обеспечить общественную безопасность и гарантировать неотъемлемое право на жизнь лицам, находящимся под его юрисдикцией, т.е. преследуя эти противоречащие друг другу цели, Израиль неизменно стремится сохранять свою демократическую природу и обеспечивать защиту прав человека.

72. Будучи частью международного сообщества, Израиль был всегда привержен соблюдению международных норм и обеспечению того, чтобы его борьба с терроризмом осуществлялась в рамках закона. Учитывая постоянные проблемы, с которыми Израиль

сталкивается в ходе борьбы с терроризмом, всплеск международного терроризма после событий 11 сентября не изменил подхода Израиля и не вызвал новых, более жестких формул достижения баланса, так как Израиль осознает, что, будучи демократическим государством, он вынужден, так сказать, бороться одной рукой, поскольку другая привязана за спиной - иными словами, не все средства приемлемы для Израиля в его борьбе с терроризмом.

73. Подтверждая это убеждение, Верховный суд Израиля продолжает активно и независимо играть свою беспрецедентную и исключительную роль, тщательно проверяя малейшие аспекты антитеррористических мер правительства - в реальном масштабе времени - как в Израиле, так и за его пределами, даже во время проведения боевых операций и активных военных действий. Так, например, в сентябре 1999 года Верховный суд, заседавший в расширенном составе (девять судей), единодушно запретил использовать умеренное физическое воздействие при допросах подозреваемых террористов. Верховный суд заявил, что согласно израильскому законодательству Агентство безопасности Израиля не имеет права применять физическую силу при проведении допросов. Словно усугубляя эту дилемму, данное решение было вынесено, когда не прошло и 18 часов после взрыва двух автомобильных бомб в самом центре двух городов на севере страны - Хайфы и Тибериаса.

В. Равноправие женщин и мужчин

74. В Израиле закреплено полное равенство мужчин и женщин перед законом, за исключением ряда вопросов, регулируемых религиозным правом. В соответствии с Законом о равноправии женщин (1951 год) одни и те же законы применяются к мужчинам и женщинам в том, что касается любых юридических действий, и любое положение, являющееся дискриминационным по отношению к женщинам, не имеет законной силы. В этом законе уравниваются также правовые статусы женщин и мужчин. Кнессет внес поправки в этот закон в 2000 и 2005 годах; согласно последней из них, любая целевая рабочая группа, назначаемая правительством для разработки внешнего и/или внутреннего политического курса (в том числе группы по проведению переговоров о мирном соглашении), должна включать соответствующее число женщин.

75. 20 ноября 2007 года Кнессет ввел в действие Закон о гендерных последствиях законодательства (о внесении изменений и дополнений в законодательные акты), который обязывает систематически рассматривать гендерные последствия любого первичного и вторичного законодательства до его введения в действие Кнессетом. Этот закон направлен на выявление скрытого неравенства между мужчинами и женщинами, которое может присутствовать в некоторых законопроектах, с тем чтобы укрепить равенство

между мужчинами и женщинами. Соответственно, к официальным функциям Управления по улучшению статуса женщин относится представление в компетентную комиссию Кнессета заключений о гендерных последствиях любого законопроекта или вторичного законодательства, вносимых в парламент для рассмотрения или утверждения.

76. Что касается представленности в политических партиях, то женщины по-прежнему недопредставлены на политических должностях, причем как на общегосударственном, так и на муниципальном уровне. Однако за последние несколько лет произошли значительные позитивные сдвиги. Ряд крупных партий включают в списки своих кандидатов на всеобщих выборах женщин в качестве доминирующего фактора (путем назначений, квот, позитивных мер и т.д.). Из 120 членов нынешнего состава Кнессета 17 являются женщинами, причем одна из них - арабского происхождения.

77. 11 марта 2007 года правительство приняло постановление, обязывающее министров назначать женщин в правления правительственных корпораций, с тем чтобы в течение двух лет с момента принятия этого постановления доля женщин в корпорациях достигла 50%. Управление по делам правительственных корпораций осуществляет строгий контроль за назначениями членов правления правительственных корпораций.

78. Число женщин, представленных на трех высших должностях руководящего звена в гражданской службе, медленно растет. В системе гражданской службы имеется четыре главные категории должностей, составляющие основу для ранжирования административных руководящих работников. В 1997 году женщины составляли 61% от всех гражданских служащих, однако их доля на старших должностях составляла менее 15%. В октябре 1999 года женщины по-прежнему составляли 61% от общего числа гражданских служащих, но доля женщин, занимавших старшие должности, возросла до 16,4%. По состоянию на 31 декабря 2006 года 45% должностей четырех высших классов и 43% должностей трех высших классов занимали женщины. Эти показатели не включают женщин, служащих в силах безопасности, но учитывают все другие должности, такие как медсестры и адвокаты, где представленность женщин весьма высока.

79. Что касается представленности женщин на юридических должностях в государственном секторе, то процентная доля женщин в судебных органах существенно выросла: на 72% в Национальном суде по трудовым вопросам, 42% в окружных судах и 28% в Верховном суде. Во всех различных гражданских судах, взятых в целом, служат 317 судей-женщин и 304 судьи-мужчины, т.е. гражданские суды в Израиле укомплектованы в настоящее время на 51% женщинами (по сравнению с 40% в 1998 году). Только в 2007 году было назначено 49 новых судей, из которых 27 - женщины.

С. Расизм, преступления на почве ненависти и подстрекательство к ненависти

80. Учитывая историю Израиля как родины еврейского народа и его демократическую традицию, Израиль рассматривает сложную задачу борьбы с расизмом, антисемитизмом и преступлениями на почве ненависти в качестве одного из приоритетных направлений своей политики. Помимо того, что Израиль является участником Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, он привержен идее терпимости и борьбы со всеми проявлениями расизма, ксенофобии и антисемитизма. Эти цели достигаются с помощью проектов повышения информированности общественности, образовательных программ и мероприятий, на которых подчеркивается важность борьбы с этими явлениями и их осуждения.

81. 12 апреля 1951 года Кнессет (парламент Израиля) объявил 27-й день Ниссана Днем памяти жертв Холокоста и восстания в Варшавском гетто (Йом Хашоа У'Меред ХаГетаот). Позднее это название было переименовано в День Катастрофы и Героизма (Йом Хашоа Ве Хагевура). Одним из важных воспитательных мероприятий является Марш Живых - международная программа, в рамках которой в этот день в Польшу съезжаются еврейские подростки со всего мира, которые идут маршем от Аушвица до Биркенау, крупнейшего комплекса концлагерей, построенного во время Второй мировой войны в Польше. Цель Марша Живых состоит в усвоении этой молодежью уроков Холокоста и в том, чтобы вести еврейский народ в будущее, торжественно обещая: "Никогда больше". Именно это убеждение побудило Израиль, многие другие страны и Организацию Объединенных Наций выступить в 2005 году инициаторами резолюции "Память о Холокосте", в которой Генеральная Ассамблея объявила 27 января ежегодно отмечаемым Международным днем памяти жертв Холокоста. В этот день в центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке и в отделениях ООН во всем мире проводятся соответствующие церемонии и мероприятия.

82. На внутригосударственном уровне Израиль сосредоточивает свою деятельность на предотвращении преступлений на расовой почве путем использования всеобъемлющих и взаимодополняющих стратегий, включая средства уголовного и административного законодательства, направленные на запрещение публичного подстрекательства к расовой дискриминации, насилию и ненависти; публичных расистских оскорблений и угроз; публичного отрицания Холокоста; руководства деятельностью, осуществляемой расистскими группами, политическими партиями и движениями, и поддержки такой деятельности; агрессивных высказываний; уголовных преступлений на почве ненависти.

83. Защита общин, относящихся к этническим меньшинствам, против словесной агрессии является основой эффективных обсуждений и диалога, проводимых в многокультурном обществе. Будучи свободной, демократической страной, Израиль продолжает сталкиваться с проблемой нахождения постоянного и сложного баланса между обеспечением свободы выражения мнений и запрещением подстрекательства к ненависти. Стремясь достичь такого равновесия, Израиль применяет критерий фактической возможности и другие гарантии, созданные обширной судебной практикой Верховного суда Израиля.

84. Чтобы эффективно реагировать на ненависть, насилие и агрессию, расизм широко определяется в *Законе об уголовном праве Израиля 5737-1977* как преследование, унижение, уничтожение, демонстративная неприязнь, враждебность или агрессивность и насилие по отношению к населению или части населения, мотивированное цветом кожи, расовой принадлежностью или этническим происхождением. Этот закон запрещает опубликование расистских материалов или владение расистскими публикациями. Однако опубликование правдивого и справедливого сообщения не рассматривается как преступление, при условии, что оно не направлено на разжигание расизма. Кроме того, поправка 2002 года к *Закону об уголовном праве Израиля* запрещает подстрекательство к насилию и терроризму.

85. Инструкция № 14.12, изданная Государственным прокурором, требует получения разрешения заместителя Государственного прокурора (специальные функции) для начала расследования дел большой общественной значимости, таких как подстрекательство к расизму и насилию, преступления на почве ненависти и другие виды преступного подстрекательства. Закон требует также разрешения Генерального прокурора на представление обвинительного акта по таким делам.

86. Государственная прокуратура рассматривает расистские замечания в адрес арабского населения как подстрекательство к расизму и возбуждает уголовные дела по факту высказывания таких замечаний. В ряде случаев подстрекательства к расизму по отношению к арабскому населению были проведены уголовные расследования и представлены обвинения. Разбирательство некоторых из этих дел завершилось осуждением ответчиков.

87. Преступления на почве ненависти - *Закон об уголовном праве Израиля* квалифицирует расистские мотивы как отягчающие вину обстоятельства. Соответственно, расистские или ксенофобные мотивы, а также враждебность на почве религии, этнического происхождения, сексуальной ориентации, инвалидности или статуса

иностранный работник должны учитываться судами в качестве отягчающего вину фактора.

88. Во многих случаях уголовных преступлений на почве ненависти были проведены расследования и представлены обвинительные акты. В качестве примера можно привести дело Ст. А. 9040/05, *Yitzhak Orion and Yehuda Ovadia v. The State of Israel* (ВС 9040/05, *Ицхак Орион и Йехуда Овадия против Государства Израиль*), в котором Верховный суд отклонил 7 декабря 2006 года апелляцию, поданную на решение Иерусалимского окружного суда, которым были осуждены два апеллянта по обвинению в насилии и словесном оскорблении по отношению к арабам, причем каждый из них был приговорен к трем годам лишения свободы, шести месяцам условного заключения и выплате компенсации их жертве в сумме 7 500 новых израильских шекелей.

89. Кроме того, Израиль борется против преступлений на почве ненависти с помощью прочих конституционных, уголовных и административных положений, таких как *Основной закон о Кнессете*, который запрещает членам какой-либо политической партии баллотироваться на выборах в Кнессет, если, в частности, явные или подразумеваемые цели и действия этой партии свидетельствуют о подстрекательстве к расизму или отрицании демократического характера государства. К этому следует добавить, что регламент Кнессета запрещает представление всяких законопроектов, содержание которых носит, в частности, расистский характер.

90. В соответствии с разделом 173 *Закона об уголовном праве Израиля* лицо, которое "публикует печатный или письменный материал, изображение или портрет с целью оскорбить религиозные чувства или убеждения других лиц" или которое "произносит в общественном месте или в присутствии другого лица слово или издает звук с целью оскорбить религиозные чувства или убеждения", подлежит наказанию в виде одного года тюремного заключения.

91. В соответствии со вторым *Законом об органе теле- и радиовещания* (1990 год) держатели лицензий на предоставление услуг кабельного телевидения не могут транслировать какой-либо материал, содержание которого представляет собой подстрекательство к расовой ненависти, и они обязаны обеспечивать, чтобы ни одну из их передач нельзя было привлечь к ответственности за подстрекательство к дискриминации по признаку религии, расы, национальности, этнической принадлежности, образа жизни или происхождения.

92. *Закон о запрещении диффамации* (1995 год) запрещает клевету в отношении какой-либо группы, включая национальные, расовые и религиозные группы. В той мере, в какой

такая клевета, в каждом отдельном случае, представляет собой подстрекательство к дискриминации или враждебности, она может также подпадать под действие положений *Закона об уголовном праве*.

93. *Указ о предупреждении терроризма* (1948 год) квалифицирует в качестве преступления публикации, в письменной или устной форме, любого восхваления, поддержки или поощрения актов насилия, которые могут привести к гибели людей или причинению им телесного ущерба. *Закон о безопасности в общественных местах* (1962 год) конкретно запрещает проявления расизма на спортивных мероприятиях. Израильская полиция имеет право отказывать в выдаче разрешения на проведение демонстрации, ограничивать или обуславливать выдачу такого разрешения определенными требованиями, если существует вероятность подстрекательства или насилия на расовой или религиозной почве. В таких случаях формальной причиной отказа в выдаче разрешения на проведение демонстрации должны быть интересы общественного порядка и безопасности.

94. В 1986 году Кнессет принял *Закон об ответственности за отрицание холокоста*, который запрещает отрицание холокоста и публикацию материалов, содержащих хвалебные высказывания о нацистских преступлениях. В сентябре 2007 года израильская полиция объявила, что после продолжительного тайного расследования была раскрыта группа из восьми мужчин в возрасте от 16 лет до 21 года, подозреваемых в неонацистской деятельности. Эти молодые израильтяне подозреваются в плохом обращении с иностранными работниками и религиозными евреями, поджоге и осквернении синагог, а также в планировании насильственных действий в отношении панков, гомосексуалистов и наркоманов.

95. Израиль продолжает сосредоточивать свои усилия на предупреждении расистских преступлений за счет средств образования и профессиональной подготовки. Система образования рассматривает концепцию предупреждения преступлений на почве ненависти и пропаганды ненависти с более широкой точки зрения, придавая особое значение концепциям терпимости, плюрализма, предупреждения расизма и более позитивной отношения к иностранцам. Эти концепции включены в специальные образовательные программы, предназначенные для школьных учащихся всех возрастов и направленные на их ознакомление с жизнью различных групп, составляющих израильское общество. Кроме того, на занятиях по основам гражданственности учащиеся изучают принципы демократии, верховенства права, прав человека, прав меньшинств и плюрализма.

96. Израильская полиция ввела образовательные программы для своих служащих в целях повышения их осведомленности об этих вопросах. Целью этих программ является

изучение и понимание особенностей групп меньшинств в Израиле, включая арабов, иммигрантов, гомосексуалистов и инвалидов, а также обучение профессиональным навыкам работы с этими уязвимыми группами населения. В качестве основной цели образовательной деятельности в 2007 году была выбрана концепция "равной и надлежащей службы в многокультурном обществе".

97. Несмотря на все усилия, предпринимаемые государством для предупреждения преступлений на почве ненависти, проблема насилия и преступлений расистского характера сохраняется в Израиле. Для устранения этого явления Израиль продолжает осуществлять всеобъемлющие и взаимодополняющие стратегии, которые, как отмечалось выше, охватывают меры в области образования, законодательную и пенитенциарную деятельность.

D. Чрезвычайное положение

98. Чрезвычайное положение сохраняется в Израиле с 19 мая 1948 года. Первоначально оно было введено в ответ на главную угрозу и враждебные действия, дирижируемые соседними государствами, которые посягают на само существование Израиля. Продолжающаяся борьба против актов насилия и терроризма, совершаемых экстремистски настроенными группами и лицами в центрах гражданской жизни, включая открытые рынки и транспортные средства, осложняют проблему и вынуждают правительство принимать меры в соответствии с требованиями ситуации с целью обеспечить оборону государства, защиту жизни людей и имущества. Такая потребность была удовлетворена путем объявления и сохранения чрезвычайного положения, включая осуществление полномочий по аресту и задержанию.

99. В 1992 году Кнессет одобрил *Основной закон о правительстве*, в соответствии с которым чрезвычайное положение может действовать лишь в течение одного года, после чего оно может быть возобновлено только путем голосования по этому вопросу в Кнессете. Этот закон изменил предыдущую ситуацию, при которой чрезвычайное положение продолжалось с момента создания государства. Таким образом, чрезвычайное положение уже не обязательно является постоянной ситуацией, а подлежит ежегодному рассмотрению и контролю со стороны парламента.

100. В последние годы Израиль рассматривает возможность того, чтобы воздержаться от дальнейшего продления чрезвычайного положения. Однако фактическое прекращение чрезвычайного положения не может быть осуществлено немедленно, так как некоторые основополагающие законы, приказы и правила юридически зависят от его существования. Эти законодательные акты необходимо пересмотреть, с тем чтобы не оставить

неурегулированными вопросы, имеющие важнейшее значение для государства, после истечения срока действия чрезвычайного положения.

101. После последнего продления чрезвычайного положения израильское правительство и Кнессет приступили к осуществлению совместной программы по доработке необходимых законодательных процедур, требуемых для прекращения чрезвычайного положения. В результате были приняты меры, направленные на снятие увязки законов с чрезвычайным положением. В течение последних нескольких лет были внесены изменения в ряд законов, которые уже никак не связаны с чрезвычайным положением, и в настоящее время на рассмотрении Кнессета находится ряд других законопроектов. Кроме того, были внесены изменения в *Закон о воинской повинности* (1951 год). В результате ни одна из его статей уже не увязана с чрезвычайным положением.

102. В январе 2000 года правительство решило просить Кнессет продлевать чрезвычайное положение на шесть месяцев вместо одного года, как это имело место в прошлом, поскольку этот максимальный период предписан в разделе 49 b) Основного закона о правительстве. В петиции, направленной недавно в Высокий суд, содержится просьба об объявлении чрезвычайного положения недействительным или - в качестве альтернативы - об издании приказа о его немедленном прекращении. Авторы петиции заявляют, что продолжающееся чрезвычайное положение представляет собой угрозу демократии и гражданским правам и что при нынешних обстоятельствах оно уже не имеет жизненно важного значения. В настоящее время этот вопрос все еще находится на рассмотрении Высокого суда. Правительство представило Суду, по его просьбе, подробный приблизительный график мер, необходимых для замены законодательных актов, непосредственно связанных с чрезвычайным положением.

Е. Представление докладов договорным органам

103. Израиль придает большое значение подготовке и своевременному представлению договорным органам по правам человека Организации Объединенных Наций точных и самокритичных периодических докладов. Предпринимаются большие усилия и меры, направленные на обеспечение того, чтобы эти доклады были точны и логически последовательны с учетом рекомендаций, вынесенных договорными органами на предыдущих сессиях. Стремясь выполнить требования этих органов в отношении представления докладов, министерство иностранных дел и министерство юстиции приступили в 1991 году к совместной подготовке периодических докладов Израиля. Для выполнения этой задачи требуются значительные институциональные ресурсы, особенно учитывая спешку, обусловленную необходимостью соблюдения сроков представления докладов различным договорным органам. Кроме того, на начальном этапе

представления докладов договорным контрольным органам Организации Объединенных Наций одна из главных задач состояла в накоплении опыта в области подготовки профессиональных самокритичных докладов. Поэтому начиная с 2000 года Отдел международных соглашений и споров министерства юстиции готовит эти доклады на основе обширных исследований, для проведения которых министерствам и другим компетентным правительственным органам предлагается предоставить информацию и данные по их областям деятельности.

Е. Смертная казнь

104. Хотя в соответствии с израильским уголовным законодательством приговор к смертной казни формально выносится за небольшое число видов чрезвычайно тяжких преступлений, Израиль ввел фактический мораторий на исполнение смертной казни. После осуждения военного нацистского преступника Адольфа Эйхмана, казненного в 1962 году по приговору мирового суда за геноцид в соответствии с Законом о наказании нацистов и нацистских коллаборационистов (1950 год), смертная казнь не применялась. Последний случай, когда рассматривалась возможность смертной казни, был связан с Джоном Демянюком, который после осуждения к смертной казни за военные преступления, геноцид и преступления против еврейского народа был оправдан в 1993 году в результате рассмотрения апелляционной жалобы в Верховном суде, так как имелись разумные основания сомневаться в том, что он на самом деле был пресловутым "Иваном Грозным" из лагеря смерти Трешлинка.

105. Эта политика соответствует обязательствам Израиля как государства – участника договоров Организации Объединенных Наций по правам человека, в частности Международного пакта о гражданских и политических правах, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенции о правах ребенка, и участию Израиля в подготовке резолюций Организации Объединенных Наций в поддержку моратория на вынесение смертной казни.

106. Теоретически по израильскому праву смертный приговор может быть вынесен в четырех исключительных случаях, которые предусмотрены *Законом о наказании нацистов и нацистских коллаборационистов* (1950 год), *Законом о предупреждении преступления геноцида и наказании за него* (1950 год), *Законом об уголовном праве и Законом о военной юстиции* (1955 год), предусматривающим наказание за предательство во время боевых действий.

107. Наконец, *Правила об обороне в условиях чрезвычайной ситуации* (1945 год) предусматривают возможное вынесение приговора к смертной казни за преступления,

связанные с противоправным применением огнестрельного оружия против людей или использованием взрывчатых или легковоспламеняющихся изделий с целью убийства или нанесения опасных телесных повреждений (Правило № 58). На практике, однако, Государственная прокуратура не требует вынесения смертного приговора даже за самые тяжкие преступления.

108. Израильский *Закон о молодежи (передача суду, наказание и способы обращения)* (1971 год) запрещает применение смертной казни к любому лицу, не достигшему совершеннолетия на момент совершения преступления (статья 25 b)).

109. Приговор к смертной казни в Израиле может выноситься лишь по единодушному решению судей. Кроме того, в каждом случае, когда может быть вынесен приговор к смертной казни, *Закон об уголовном судопроизводстве (сводный вариант)* (1982 год) предусматривает автоматическую подачу апелляции в Верховный суд, даже если ответчик сам не обжаловал вынесенный ему приговор (статья 202). Как и любое другое осужденное лицо, осужденный, приговоренный к смертной казни, имеет право обратиться к Президенту Израиля с прошением о помиловании или смягчении наказания.

Г. Национальные приоритеты

110. К наиболее важным приоритетным направлениям политики Израиля относится создание атмосферы безопасности и стабильности на основе заключения мирных соглашений с соседями.

111. Еще одним национальным приоритетом является сокращение масштабов социального неравенства путем борьбы с нуждой и бедностью. Этой цели можно добиться с помощью принятия ряда мер по снижению уровня безработицы, улучшения системы здравоохранения, в частности диверсификации набора медицинских услуг. Израиль рассматривает стабильную и развивающуюся экономику в качестве наиважнейшей национальной цели. Достижение максимальной транспарентности, в том что касается государственного бюджета и его исполнения, а также осуществление реформ в бюджетной сфере являются важными элементами этого процесса. Продолжающаяся иммиграция представляет собой важный компонент экономического роста и процветания израильского общества и укрепления национальной безопасности.

112. Одним из главных приоритетов остается сокращение неравенства и обеспечение соблюдения гражданских прав лиц, принадлежащих к меньшинствам. В этой связи усилия, направленные на равную интеграцию нееврейских жителей в гражданское общество, обеспечение равного доступа к образованию, инфраструктуре, медицинскому

обслуживанию и социальному обеспечению, являются постоянной задачей. Следует также отметить необходимость более активного включения женщин, особенно арабского происхождения, в трудовые ресурсы, в политическое и экономическое руководство в Израиле в соответствии с их компетенцией и с учетом их доли в составе населения.

113. Повышение осведомленности общественности о правах человека, в том числе в правящих кругах, остается одной из главных задач наряду с уменьшением бытового насилия, особенно в отношении женщин и детей.
