

Израиль и двухгосударственное решение ближневосточного конфликта

Скосырев А. В.

В международном сообществе по проблеме ближневосточного урегулирования (БВУ) сложился консенсус, обычно называемый двухгосударственным решением. Однако достижению компромисса, который позволил бы добиться разрешения арабо-израильского конфликта, препятствуют различия в подходах Израиля, с одной стороны, и международного сообщества и палестинцев — с другой, к правовой базе БВУ. Израиль по-своему интерпретирует резолюцию 242 и другие документы международно-правового характера. Опираясь на концепцию «отсутствующего суверенитета», в соответствии с которой оккупированные палестинские территории официальный Тель-Авив называет «спорными», израильское руководство проводит политику создания необратимых фактов на местности. Ее результатом стало превращение палестинских территорий в состоящее из изолированных анклавов «лоскутное одеяло», из которого невозможно создать жизнеспособное и территориально непрерывное государство.

Проблема ближневосточного урегулирования имеет достаточно четкие международно-правовые параметры. С середины 1970-х годов по этому поводу в международном сообществе начал выкристаллизовываться консенсус, называемый двухгосударственным решением. Он основан на следующем понимании проблемы: арабо-израильский конфликт должен быть разрешен путем создания на территории бывшей британской подмандатной Палестины двух государств — израильского в границах по состоянию до «шестидневной войны» 1967 г. и палестинского — на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа. Данное понимание вытекает из отраженного в ст.2 Устава ООН ключевого положения международного права, декларирующего недопустимость захвата территории путем использования силы.

Оно лежит в основе резолюций Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи ООН (242, 338, 1397, 1515), четвертой Женевской конвенции (стр. 47 и 49), Гаагской конвенции 1907 г., а также ряда других документов международно-правового характера. Среди них особое место занимает консультативное заключение Международного Суда относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории.

В наиболее схематичном виде компромисс, на основе которого, по мнению международного сообщества, можно разрешить ближневосточный конфликт, сводится к формуле: оккупированные Израилем в ходе «шестидневной войны» территории — в обмен на мир арабских стран с Израилем, включая признание последнего и установление с ним полноформатных

Скосырев Алексей Владимирович — советник посольства России в Государстве Израиль, аспирант МГИМО(У); e-mail: www.vestnik@mgimo.ru

дипломатических отношений. Данное понимание было зафиксировано в документах ООН, Мадридской мирной конференции 1991 г., в общеарабской мирной инициативе 2002 г. Впоследствии арабские страны несколько раз на саммитах Лиги арабских государств (ЛАГ) подтверждали свое согласие заключить мир с Израилем на условиях взаимоприемлемой формулы «мир в обмен на территории». В частности, согласие с этой формулой было озвучено на саммите ЛАГ в Ливии 28 марта 2010 г. В мире вызрело понимание необходимости разрешения ближневосточного конфликта, в том числе его сердцевины — палестинской проблемы, — на условиях взаимоприемлемого компромисса, именуемого двугосударственным решением.

Однако достижению компромисса препятствует позиция Израиля — одной из главных сторон конфликта, являющейся, в соответствии с действующими в мире нормами международного права, оккупирующей державой. Эта страна по иному, нежели международное сообщество, подходит как к правовой базе БВУ, так и к статусу палестинских территорий и, соответственно, имеет собственное видение путей разрешения ближневосточного кризиса. Возникает своеобразная правовая коллизия, рассмотрение которой необходимо для понимания причин одного из двух самых затяжных конфликтов современной послевоенной эпохи (другим конфликтом, сравнимым по длительности с ближневосточным, является индо-пакистанский).

Резолюция 242 как показатель двух различных подходов

Вначале следует остановиться на том, как Израиль и другие страны трактуют и оценивают резолюцию 242 СБ ООН, которая была принята через пять месяцев после окончания июньской («шестидневной») войны 1967 г., завершившейся сокрушительным поражением арабских стран. Оккупация Израилем Синайского полуострова, Голанских высот, Западного берега реки Иордан, сектора Газа и Восточного Иерусалима создала на этих территориях новые политико-правовые реалии. Именно тогда возникли и получили свое оформление так называемые проблемы финального или окончательного статуса (полное название — проблемы финального статуса будущего палестинского государства), а именно, границ, территории, израильских поселений, статуса Иерусалима, беженцев, водных ресурсов. Дискуссии, возникшие в результате принятия резолюции 242, с самого начала носили ожесточенный характер и не утихают и по сей день, что служит лишним подтверждением тому, что данный документ имеет особое историческое значение.

До принятия резолюции 242 по инициативе Советского Союза 17 июня 1967 г. была созвана специальная чрезвычайная сессия Генеральной Ассамблеи ООН с целью обсуждения положения на Ближнем Востоке и преодоления последствий «шестидневной войны». Иницилируя немедленный созыв чрезвычай-

ной сессии ГА ООН, советская сторона исходила из того, что на ней должны быть приняты решения, способствующие «ликвидации последствий конфликта и безотлагательному выводу израильских войск за линии перемирия». Израиль поддержать советское предложение отказался. Возглавлявший советскую делегацию А. Н. Косыгин в своем выступлении указал на ответственность Израиля за развязывание войны, заявив: «Если бы правительство Израиля не чувствовало за собой вины перед народами мира, оно не боялось бы так нашего обсуждения и тех возможных решений, которые должна будет принять Генеральная Ассамблея»¹.

Показательной в смысле понимания израильской позиции является аргументация, которую в ходе длительных и весьма ожесточенных дебатов, предшествовавших принятию резолюции 242, использовал один из самых известных израильских дипломатов и политиков Абба Эбан, занимавший в то время пост министра иностранных дел Израиля. Данная аргументация сводилась к следующим тезисам:

1. Положение об уходе Израиля с захваченных им территорий не является принципиальным. Акцент будущей ближневосточной резолюции ООН должен быть сделан на необходимости достижения прочного и справедливого мира, основанного на безопасных и признанных границах. «Есть четкое понимание, — заявил А. Эбан, — что только в случае установления долгосрочного мира, основанного на признанных и безопасных границах, могут быть воплощены в жизнь и другие принципы»;
2. Принцип, провозглашающий недопустимость приобретения территорий в результате войны (он был отражен в преамбуле резолюции 242), не применим к ближневосточным реалиям. По словам А. Эбана, каждому отдельному региону должна соответствовать определенная доктрина, а вышеуказанный принцип может использоваться только в случаях, когда речь идет о территориальных завоеваниях, осуществленных в ходе агрессивных войн (разумеется, «шестидневную войну» израильское министерство иностранных дел к этой категории не относил);
3. Параграф постановочной части резолюции 242, призывавший к выводу израильских вооруженных сил из оккупированных территорий, должен предусматривать «территориальные изменения». Соответственно, данное положение не может быть применимо к «задействованным территориям» (так, израильский МИД называл территории, захваченные Израилем в ходе войны 1967 г.)²

Премьер-министр Леви Эшкол, исходя из этих установок, заявил в ходе чрезвычайной сессии Генассамблеи, что решение всех гуманитарных проблем и БВУ в целом обуславливается установлением мира между Израилем и его соседями. «Пока наши соседи будут

упорствовать в своей политике вражды и строить планы уничтожения Израиля, мы не уступим тех территорий, которые в настоящее время находятся под нашим контролем и которые мы считаем необходимыми для нашей обороны», — утверждал Л. Эшкол³.

Как показывают выступления представителей других стран, в том числе великих держав того времени, их видение будущей ближневосточной резолюции кардинально отличалось от израильского. Суммируя обсуждение этого вопроса в ходе многочасовых заседаний Генассамблеи, ее председатель констатировал: «Подтверждение заложенного в Уставе ООН важнейшего принципа о недопустимости захвата территорий путем войны было отражено в заявлениях всех представителей ООН и, прежде всего, в выступлениях представителей ведущих мировых держав, на которых возложена основная ответственность за поддержание международного мира и безопасности». «В данном контексте, — подчеркнул председатель Генассамблеи, — вывод всех, без исключения, докладчиков сводился к необходимости отвода израильских войск к позициям, занимаемым ими до начала войны 1967 г.»⁴

В чрезвычайной сессии ГА ООН приняла лишь две гуманитарного характера и одну процедурную резолюции, но, главное, подтвердила применимость принципа недопустимости использования военной силы для приобретения территории и к арабо-израильскому конфликту. С конца октября 1967 г. консультации по вопросу о положении на Ближнем Востоке продолжились в Совете Безопасности ООН. Этот процесс завершился 22 ноября 1967 года принятием резолюции 242.*

Сегодня, по прошествии 43 лет, вполне очевидно, что главным недостатком резолюции 242 было отсутствие упоминания в ней положения о необходимости обеспечения законных прав арабского народа Палестины. Данный момент, бесспорно, является ключевым для всей проблемы ближневосточного урегулирования, в то время как резолюция 242 ставила лишь вопрос о необходимости «справедливого решения проблемы беженцев». И все же, несмотря на расплывчатость формулировок и при всех разночтениях ее содержания, резолюция 242 СБ ООН заложила основу дальнейших усилий международного сообщества, направленных на достижение ближневосточного урегулирования политическими средствами.

Автором резолюции 242 являлся представитель Великобритании в ООН лорд Карадон. Английский проект резолюции был взят за основу после того, как представитель СССР снял с голосования советский вариант документа для достижения согласия между членами Совета Безопасности. Примечательно, что в ходе дебатов, предшествовавших принятию этого документа, лорд Карадон недвусмысленно увязал положение преамбулы с основными параграфами: «В резолюции мы подчеркнули принцип необходимости

вывода израильских вооруженных сил с территорий, оккупированных в ходе последнего конфликта, а в преамбуле — недопустимость захвата территории путем войны. На наш взгляд, формулировки этих положений достаточно ясны». Английский дипломат буквально процитировал слова главы британского МИД Джорджа Брауна: «Великобритания не принимает войну как метод урегулирования международных споров и не считает допустимым, чтобы какое-либо государство расширяло свои границы путем войны»⁵.

В аналогичном ключе, во многом повторяя тезис лорда Карадона, высказались представители других государств - членов Совета Безопасности. Представитель Франции в ООН заявил, что делегация его страны всегда исходила из важнейшего положения о необходимости вывода оккупационных сил с захваченных территорий и что французский текст резолюции не оставляет места для двусмысленности — в нем идет речь именно о выводе израильских войск со всех территорий «des territoires occupies». Представитель Индии указал на тот факт, что «принцип недопустимости территориальных захватов силовым путем» является центральным в понимании индийской делегации сути проекта резолюции 242. «Совет Безопасности, — добавил представитель Индии, — в случае принятия данного документа возьмет на себя обязательство обеспечить полный уход израильских вооруженных сил со всех, я повторяю, со всех территорий, оккупированных Израилем в ходе конфликта, начатого 5 июня 1967 г.»⁶

Однако израильская интерпретация резолюции 242 была отличной от ее трактовки вышеупомянутыми членами СБ. Позиция Тель-Авива строилась на отсутствии в английском тексте резолюции определенного артикля «the» перед словом территория. На основе этого израильтяне делали вывод о неправомерности требования об уходе со всех оккупированных в ходе войны 1967 г. территорий и утверждали, что резолюция дает право Израилю «отвести свои войска только к тем позициям, которые он сочтет необходимыми». Израильтяне сосредоточили внимание на постановляющей части резолюции 242 об установлении «безопасных и признанных границ», указывая, что в документе не упоминается, «где именно эти границы должны пролегать». Как показали последующие события, подобная трактовка, помимо прочего, призвана была содействовать решению задачи по обеспечению поселенческого проекта и сохранения контроля над палестинскими территориями.

Следует отдать должное последовательности израильских политиков и идеологов, нарабатывавших богатый опыт необходимого пропагандистского обеспечения акций своего правительства — за 43 года позиция официального Тель-Авива в отношении резолюции 242 практически не изменилась. В опубликованной в январе 2010 г. статье нынешнего заместителя министра иностранных дел Дани Аялона

повторяются аргументы, которые приводил в 1967 г. А. Эбан. При этом Д. Аялон цитирует, правда, без ссылки на какие-либо источники, лорда Карадона, якобы заявившего в 1974 г., что «было бы неверно требовать от Израиля возврата к позициям, которые он занимал до 4 июня 1967 г., поскольку они носят искусственный характер». Данное утверждение Д. Аялона вызывает сомнение, ибо оно расходится с данными, содержащимися в документах.

В той же статье израильский дипломат также утверждает: «Даже советский делегат в ООН, Василий Кузнецов, выступавший против заключительного текста резолюции, признал, что она дает Израилю право «отвести свои силы только к тем границам, которые он сочтет подходящими»⁷. Это утверждение Д. Аялона, если принять его на веру (оно сделано без ссылки на какие-либо источники), должно означать, что советский посол действовал вопреки линии собственного государства. Такое предположение не только невероятно, но и бессмысленно, так как позиция СССР по этой проблеме неоднократно озвучивалась в выступлениях А. А. Громыко и других представителей Советского Союза на Генассамблее и в Совете Безопасности ООН.

Истинная позиция лорда Карадона была сформулирована им несколько лет спустя после принятия резолюции 242 в выступлении на научном симпозиуме, в котором он пояснил: артикль «the» был опущен перед словом «территории» из-за «неурегулированности проблемы границ до июня 1967 г., линия которых проходила по фактическому месту дислокации израильской и арабской армий». При этом английский дипломат подчеркнул, что без преамбульной части (т.е. без ссылки на положение о недопустимости территориальных приобретений путем войны) добиться единодушного голосования по резолюции 242 было бы невозможно. Правильность этой оценки подтверждается тем, что в ходе своих выступлений 10 из 15 членов Совета Безопасности выделили преамбульную часть резолюции 242 с упором на обязательство Израиля вывести войска с захваченных территорий, и ни один из других 5 членов СБ не высказал по данному поводу возражений.

Далее лорд Карадон отметил, то «аннексия Восточного Иерусалима и ползучая колонизация Западного берега, Газы и Голан» явились очевидным нарушением резолюции 242 и вступили в явное противоречие с линией Совета Безопасности ООН, одобренной в 1967 г. Присутствовавший в зале А. Эбан вступил с ним в полемику. Израильянин стал утверждать, что положение резолюции, призывающее к выводу израильских сил, не должно относиться ко всем палестинским территориям, добавив, что Карадон, возможно, «по прошествии лет помнит все детали неточно». Англичанин парировал этот выпад, ответив: «Абсолютно нет. Я все прекрасно помню»⁸.

Пытаясь интерпретировать резолюцию 242 в свою пользу, израильтяне, в частности, упоминавшийся выше Д. Аялон, ссылаются на поддержку их

позиции Соединенными Штатами. Основания для этого, безусловно, имеются. В те годы американский подход состоял в том, чтобы позволить Израилю удерживать захваченные территории до тех пор, пока арабы «не созреют» до понимания важности заключения полноформатного мира с их еврейским соседом. В Вашингтоне считали, что оккупированные земли могут стать решающей картой в будущем политическом торге. В ходе дебатов, предшествовавших принятию резолюции, американский представитель при ООН Артур Гольдберг отверг давление со стороны других членов Совета Безопасности, призывавших к выработке более четкой формулировки требования освобождения Израилем палестинских территорий. Таким образом, Вашингтон оказал израильской позиции существенную поддержку. В то же время американцы пытались продемонстрировать сбалансированность своей позиции, чтобы избежать обвинений в явном произраильском крене. Позицию США того времени можно вполне охарактеризовать термином «конструктивная двусмысленность», получившим распространение в политологических кругах в период президентства Дж.Буша-младшего.

В рамках такой линии американцы, поддерживая израильтян в вопросе трактовки резолюции 242, настаивали, тем не менее, на том, что речь должна идти лишь о незначительных и взаимоприемлемых изменениях границ между Израилем и палестинцами. Госсекретарь США Дин Раск в одной из бесед с А. Эбаном сказал: «Наша поддержка установлению безопасных и постоянных границ не означает, что мы согласны с территориальными изменениями»⁹. Ключевую роль в формировании американской позиции по отношению к арабо-израильскому конфликту играли идеологические мотивы в условиях «холодной войны» с Советским Союзом, который также рассматривал ситуацию на Ближнем Востоке через призму геополитического противостояния с Западом.

Несмотря на поддержку со стороны США, в Тель-Авиве отчетливо осознали бесплодность попыток международной легитимизации израильского присутствия даже на части палестинских территорий. Помимо прочего, это означало бы предоставление гарантий безопасности одной стороне за счет другой, что полностью противоречило Уставу ООН и принципам этой международной организации. В итоге, израильское правительство официально признало резолюцию 242 только в августе 1970 г., но в собственной, отличающейся от общепринятой трактовки, отличной от той, которой придерживалось большинство стран мира.

Политика свершившихся фактов и отрицание оккупации

Для многих в израильском руководстве, а именно в сформированном 1 июня 1967 г. правительстве национального единства, захват территории Западного берега р. Иордан, Восточного Иерусалима и Газы

означал окончание не завершённого после первой арабо-израильской войны 1948 г. процесса. К такому относился один из главных архитекторов израильской политики на палестинском направлении, член партии Мапай, министр труда Игаль Аллон.* Буквально за несколько дней до начала «шестидневной войны» он писал: «В случае, если разразится война, мы должны избежать повторения исторической ошибки, допущенной во время войны за независимость. Мы не должны прекращать сражаться, пока не добьемся полной победы, воплощенной в территориальном приобретении Земли Израиля»¹⁰. В аналогичном ключе мыслил, видимо, и тогдашний начальник израильского Генштаба Ицхак Рабин, который отдал приказ о выдвижении израильских войск на иорданский фронт, «чтобы они закончили то, что не смогли сделать в 1948 году»¹¹.

Среди историков существуют различные мнения относительно того, входила ли аннексия Западного берега в планы израильского руководства изначально или стала логическим следствием победоносной войны 1967 года. Недавно, после рассекречивания некоторых архивов, был предан огласке секретный меморандум юридического советника МИД Израиля Теодора Мерона. В сентябре 1967 г. он докладывал премьеру Л. Эшколу, что заселение оккупированных территорий израильскими гражданскими лицами никогда не найдет понимания в международном сообществе. «Я опасаясь, что в мире существует сильнейшее чувство озабоченности, связанное с проблемой еврейских поселений на оккупированных территориях. Те юридические аргументы, которые мы пытаемся сейчас найти, не снимут международное давление (на Израиль) даже со стороны дружественных государств»¹², — писал Т. Мерон, впоследствии ставший видным юристом-международником.

Однако эта оценка была «гласом вопиющего в пустыне». После завершения «шестидневной войны» все ведущие израильские политики — как из «левого лагеря» (к ним относились И. Аллон, М. Даян), так и «правые» из лагеря М. Бегина и религиозные ортодоксы, — встали в авангард поселенческого движения. Как отмечает израильский политолог и профессор антропологии Джеф Халпер, «лозунги о безопасности и спасении земли Израиля были трансформированы в неофициально объявленную эффективную политику лишения палестинцев прав и собственности (на иврите это передается емким словом «нишуль» — изгнание)¹³. Во время войны 1967 г. около 300 тыс. палестинцев были вынуждены бежать в Иорданию. После окончания боевых действий около 120 тыс. палестинских беженцев обратились к израильским властям с просьбой разрешить им возвращение к родным очагам. В соответствии с нормами международного права израильтяне обязаны были этот запрос удовлетворить. Однако разрешение на возврат получили лишь 14 тыс. палестинцев.

Первой акцией Израиля в качестве оккупирующей державы стал снос принадлежащих палестинцам домов в квартале Маграби в Старом городе Восточного Иерусалима. 11 июня мэр Иерусалима Тедди Колек приказал сравнять с землей дома, в которых проживали палестинские семьи. Причина, по которой был отдан этот приказ, не имела ничего общего ни с проблемой безопасности, ни с враждебностью проживавших в квартале Маграби палестинцев. Дело заключалось в том, что палестинские дома прилегали к главной святыне иудаизма — Стене Плача, и израильтяне решили освободить к ней проход. Ночью подполковник израильской армии Яков Сальман приказал своим солдатам разбудить жителей Маграби и приказать им незамедлительно покинуть свои дома. После того, как несколько человек отказались это сделать, Я. Сальман отдал приказ бульдозеристам приступить к сносу. Один из домов после удара по нему бульдозера обрушился, погребя под развалинами престарелую женщину по имени Хаджи Расмия Табаки. По мнению израильского историка Гершона Горенберга, эту палестинку можно с полным правом назвать первой жертвой израильской оккупации¹⁴.

Прецедент квартала Маграби вскоре получил продолжение. В первые месяцы после окончания войны 1967 г. израильтяне выселили около 5 тысяч жителей из палестинских деревень Имвас, Яалу и Бейт Нуба и разрушили принадлежащие им строения. Впоследствии этот район был засажен деревьями и превращен Еврейским Национальным фондом в лесопарковую зону — Канадский парк, являющийся сегодня излюбленным местом отдыха израильтян. В дальнейшем практика сноса и разрушения принадлежащих палестинцам строений стала частью стратегии израильского руководства, направленной на сохранение за Израилем «максимума территорий от Средиземного моря до реки Иордан с минимальным количеством проживающих на них палестинских арабов»¹⁵. По данным НПО «Израильский комитет против разрушения домов», с 1967 г. по настоящее время было разрушено 24 145 палестинских домов¹⁶.

Примечательно, что снос домов в квартале Восточного Иерусалима был осуществлен еще до распространения израильской юрисдикции на эту часть города. Но уже в июне 1967 г. израильское правительство распространило свои «законы, юрисдикцию и административное управление» на Восточный Иерусалим и прилегавший к нему сопоставимый по площади район Западного берега¹⁷. ООН осудила действия Израиля и квалифицировала их как аннексию, нарушающую права палестинских арабов¹⁸. В отношении того, как быть с территориями Западного берега (кроме Восточного Иерусалима) и Газы, обозначились расхождения во мнениях тактического характера: правая партия М. Бегина выступала за полную аннексию всех территорий, премьер-министр Л. Эшкол предлагал т.н. «палестинский вариант», предусматривающий создание палестинской автономии под израильским контролем.

Появился и «иорданский вариант», в соответствии с которым наиболее населенные палестинские районы предполагалось передать под иорданский суверенитет, сохранив стратегически значимые территории ЗБРИ с плодородными почвами и водоносным слоем за Израилем «по соображениям безопасности». Однако ни один из рассматриваемых в Израиле вариантов не предусматривал полного ухода с оккупированных палестинских территорий.

В 1969 г. на посту премьер-министра Л. Эшкола сменила Голда Меир, подходы которой на палестинском направлении отличались большей жесткостью. Хорошо известно безапелляционное заявление Г. Меир: «Палестинского народа не существует. Есть только палестинские беженцы. Занятые нами территории некому возвращать»¹⁹. С этого времени заселение израильтянами оккупированных в ходе «шестидневной войны» земель приобрело устойчивый и последовательный характер. Еврейские поселения строились не только в районах, подпадающих под категорию «зон безопасности», но и в местах, густонаселенных палестинцами. Израиль перешел к политике установления «необратимых фактов на земле», призванной изменить историческое, географическое и демографическое положение на палестинских территориях.

Опять же следует отметить последовательность, с которой израильские лидеры и политэлита проводили эту политику в жизнь в течение 43 лет, невзирая на начавшийся в 90-е годы мирный процесс и протесты мирового сообщества. Результатом этого стала нынешняя ситуация на Западном берегу реки Иордан, которую кратко можно охарактеризовать следующим образом:

- в настоящее время более чем в 149 поселениях (включая Восточный Иерусалим) проживает около полумиллиона еврейских поселенцев;
- 38% ЗБРИ «занято» под поселенческие блоки, так называемые аванпосты (их также около 120), военные базы, закрытые военные зоны, так называемые индустриальные зоны, «заповедные природные парки» и т.д., фактически недоступные для палестинского населения;
- для отделения палестинских жителей от еврейских поселенцев на ЗБРИ воздвигнуто около 580 различных «физических» препятствий для передвижений в виде охраняемых КПП и т.н. заградительных барьеров (заборов, земляных и каменных насыпей, шлагбаумов, рвов и т.д.);
- вместе с подразделениями Армии обороны Израиля еврейские поселенцы контролируют в общей сложности 60% Западного берега, территория которого поделена на отдельные, отрезанные друг от друга и внешнего мира разрозненные анклавные образования²⁰.

Взятый после войны 1967 г. израильским руководством курс на отчуждение палестинских территорий, эксплуатацию их природных ресурсов и продвижение поселенческого проекта поставил

официальный Тель-Авив перед весьма существенной проблемой — как обойти существующие нормы международного права, регулирующие действия оккупирующей державы на оккупированных территориях. В соответствии с этими нормами, единственный возможный путь определения статуса оккупированных территорий лежит через переговоры. Соответственно, оккупирующая держава не должна предпринимать шаги, предопределяющие исход этих переговоров. Оккупация рассматривается в данном случае как временное явление, и оккупирующая сторона не должна осуществлять действий, направленных на придание оккупации постоянного характера.

К такого рода действиям относится перемещение (трансфера) гражданского населения оккупирующей державы на оккупированные территории. Статья 49 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны (четвертой Женевской конвенции 1949 г.) гласит: «Оккупирующая держава не может депортировать или перемещать часть своего собственного гражданского населения на оккупированную ею территорию». Кроме того, «воспрепятствуются по каким бы то ни было мотивам угон, а также депортация покровительствуемых лиц за пределы оккупированной территории на территорию оккупирующей державы или на территорию любого другого государства». В соответствии с 46 статьей Гаагской конвенции 1907 года «частная собственность не подлежит конфискации» (Израиль же конфисковал значительное количество земли, принадлежавшей частным лицам, для строительства поселений).

Создание объектов инфраструктуры на территории противоположной стороны разрешено лишь для целей, имеющих законный военный характер, то есть в ходе боевых действий. В соответствии с вышеупомянутыми конвенциями, запрещено причинять вред населению оккупированных территорий и использовать в своих целях их ископаемые и природные ресурсы, к каковым, среди прочего, относится вода (в настоящее время 80% водных ресурсов Западного берега используется для нужд Израиля). Оккупирующая держава не должна изменять статус-кво оккупированных территорий до завершения переговоров, определяющих их статус²¹.

Концепция отсутствующего суверенитета

Образ Израиля как единственной на Ближнем Востоке прогрессивной демократии западного образца, который усиленно пытались насаждать израильские пропагандисты, явно вступал в противоречие с реальной политикой, проводимой руководством этой страны в отношении палестинских территорий. Требовалось срочно разработать концепцию, обосновывающую «законность» аннексии захваченных в 1967 г. территорий и способную нейтрализовать или, по крайней мере, ослабить международную критику, которой подвергся Израиль как оккупирующая

держава. Эту задачу призваны были решить ведущие израильские юристы-международники.

Наиболее известным среди них является отставной генерал, сражавшийся в рядах военизированной группировки «Иргун», занимавший пост генпрокурора и председателя Верховного суда Израиля Меир Шамгар. Он разработал и успешно внедрил концепцию «отсутствующего суверенитета», имеющую цель вывести Израиль из определения оккупирующей державы и избежать, таким образом, применения к Израилу положений четвертой Женевской конвенции. В суммарном изложении аргументация М. Шамгара сводилась к следующему: термин «оккупация» применим лишь в тех случаях, когда речь идет о суверенных государствах. Поскольку Западный берег и Восточный Иерусалим с 1948 года относились к Иордании, а Газа — к Египту, заявка палестинцев на эти территории — несостоятельна. Эти территории, по М. Шамгару, являются не оккупированными, а «администрируемыми или спорными», а Израиль вправе аннексировать те их части, которые сочтет нужными²².

Параллельно с юридическими изысканиями израильское правительство предприняло ряд практических шагов:

- во-первых, было дезавуировано сделанное сразу по итогам войны 1967 г. заявление израильского военного командования о том, что израильские военные суды будут соблюдать на палестинских территориях положения четвертой Женевской конвенции;
- во-вторых, в декабре 1967 г. военное командование издало указ, в соответствии с которым названию Западный берег реки Иордан «в полной мере» стало соответствовать название Иудея и Самария²³. Этот шаг был, безусловно, хорошо выверенным: при изменении исторического названия на библейское израильские власти подыграли концептуальным схемам, продвигаемым активизировавшимися после «шестидневной войны» религиозными партиями и группировками. Религиозные деятели провозглашали захват палестинских территорий доказательством «промысла Всевышнего», заключавшегося в том, что евреям были возвращены их исторические святыни. Таких взглядов придерживались, в частности, возникшие после «шестидневной войны» религиозные поселенческие движения «Гуш Эмуним» и «Движение за Великий Израиль», выступавшие за активное заселение Западного берега израильскими поселенцами.

Библейская аргументация, подкрепленная установками на «выкуп или освобождение земли», использовалась для обоснования территориальных притязаний и сводилась к тому, что ни одно израильское правительство не имеет права возвращать захваченные в ходе войны территории²⁴. Сегодня большинство израильтян называют палестинские

территории ЗБРИ именно Иудеей и Самарией. Вот как характеризует идеологию «освобожденной земли» в одной из своих работ израильский профессор левых убеждений Исраэль Шахак: «Существуют несколько сильно отличающихся (общеизвестных в Израиле) вариантов библейских границ Земли Израиля, которую авторитеты раввината считают в идеале принадлежащей еврейскому государству. Самые далеко идущие включают на юге весь Синай и часть северного Египта до Каира, на востоке — всю Иорданию и большой кусок Саудовской Аравии, весь Кувейт и часть Ирака, на севере — весь Ливан и всю Сирию с большей частью Турции (до озера Ван), и на западе — Кипр. Огромное количество исследований и дискуссий, касающихся этих границ, воплотились в атласах, книгах, статьях и иных изданиях, опубликованных в Израиле, часто на государственные деньги или с косвенной поддержкой государства.

Несомненно, покойный раввин Меир Кахане и его последователи, равно как и влиятельные организации типа «Гуш Эмуним», не только мечтали и мечтают сейчас о завоевании этих территорий, но и считают это заповедью Бога, на поддержку которого Израиль может рассчитывать. Видные представители религиозных кругов рассматривают израильское нежелание начать такую священную войну, и, тем более, возвращение Синая Египту национальным грехом, за который Бог справедливо наказал или накажет Израиль. Один из самых влиятельных раввинов «Гуш Эмуним» Дов Лиор, раввин еврейских поселений на оккупированных территориях (Кирьят-Арба и Хеврон), постоянно утверждает, что Израиль не смог завоевать Ливан в 1992–95 годах лишь потому, что до этого согрешил «передачей части Земли Израиля Египту»²⁵.

Концепция «отсутствующего суверенитета» М. Шамгара была взята на вооружение израильским истеблишментом и успешно используется и по сей день. В уже упомянутой выше программной статье нынешнего заместителя главы МИД Израиля Д. Аялона читаем: «Похоже, что нет правильного понимания вопроса о правах Израиля на то, что обычно называют «оккупированными территориями», но что в действительности является «спорными территориями». Дело в том, что территорию, известную в настоящее время как «Западный берег», нельзя считать «оккупированной» в юридическом смысле слова, поскольку до ее занятия Израилем над ней не имелось какого-либо официально признанного суверенитета. Вопреки некоторым представлениям, палестинское государство никогда не существовало, а также никакое другое государство никогда не провозглашало Иерусалим своей столицей, несмотря на то, что этот город находился под властью мусульман в течение сотен лет»²⁶.

Интерпретация официальным Тель-Авивом статуса палестинских территорий входит в противоречие не только с пониманием этой проблемы

международным сообществом, включая главного стратегического союзника Израиля США, но и с трактовкой этой проблемы авторитетными израильскими юристами-международниками. Дж. Буш-младший, которого многие эксперты по Ближнему Востоку и политологи считали одним из наиболее «произраильских американских президентов», не раз призывал к уходу с «оккупированных палестинских территорий». Давид Кретцмер, израильский юрист-международник, в свою очередь, отмечал интересный нюанс: израильское прочтение четвертой Женевской конвенции 1949 г. строится на втором параграфе статьи 2 этого документа. Однако данный параграф, напоминает Д. Кретцмер, относится к ситуациям, когда оккупация проистекает не из вооруженного конфликта. Что же касается оккупации ЗБРИ и сектора Газы, возникшей вследствие войны 1967 г., то статус этих территорий регулируется первым параграфом указанной статьи. Данный параграф, по мнению Д. Кретцмера, указывает на то, что территория считается оккупированной независимо от ее статуса до начала конфликта²⁷.

Другой израильский эксперт в области международного права Эяль Бенвенисти также указывает на неправомочность усилий официальной израильской позиции, стремящейся искусственно разорвать связь между 4 млн. палестинцев, проживающих на ЗБРИ и в Газе, от самих этих территорий, называя их «спорными» или «административными». Э. Бенвенисти приводит пример резолюции 1483 СБ ООН от мая 2003 г., предоставившей право «иракскому народу свободно определять свою политическую судьбу и распоряжаться природными ресурсами», независимо от того, что режим Саддама Хусейна был свергнут.

Нормы международного права регулируют права народа, проживающего на оккупированной территории, независимо от того, каков был режим или форма правления на этих территориях до оккупации, подчеркивает Э. Бенвенисти. К тому же, отмечает этот юрист, четвертая Женевская конвенция, рассматривая вопрос о защите находящихся под оккупацией индивидуумов, ни коим образом не увязывает это с бывшим статусом территорий, на которых они проживают. Иными словами, то, под чьим суверенитетом находились те или иные территории до оккупации, или каков был правящий режим (диктаторский, как в случае с Ираком, или демократический) — значения не имеет, и обязательства оккупирующей державы по отношению к оккупированному населению должны соблюдаться²⁸.

Весьма показательным в смысле отношения международного сообщества к решению ближневосточной проблемы является голосование по т.н. резолюциям ближневосточного блока на ГА ООН. Несмотря на изменения геополитического характера, связанные с крушением Советского Союза и Варшавского договора, что привело к увеличению числа стран на карте мира, голосование по ближневосточному

блоку резолюций остается весьма стабильным — на одной стороне выступают Израиль, США и ряд мелких островных государств, на другой — все остальные страны:

- в 1989 г. против резолюции ГА ООН «Палестинская проблема» (Question of Palestine) проголосовали лишь Израиль, США и Доминиканская республика;
- в 2002 г. по резолюции «Мирное решение палестинской проблемы», подтверждавшей право Израиля на существование в «мирных и безопасных границах» и право палестинцев на создание собственного независимого государства на территории ЗБРИ и Газы, Израиль и США получили поддержку Маршалловых островов и Микронезии, тогда как против высказались 160 стран;
- при голосовании в III комитете ГА ООН по резолюции «о праве палестинского народа на самоопределение» в 2002 г. «за» было отдано 156 голосов, против — три голоса (Израиль, США, Маршалловы острова);
- при голосовании по ближневосточным резолюциям в IV комитете (спецкомитете) ГА ООН голоса распределялись аналогичным образом. Характерной в этой связи является реакция бывшего представителя США при ООН принадлежащего к лагерю неоконсерваторов Джона Болтона, который сделал следующее заявление: «Голосование по ближневосточным резолюциям показывает, что ООН не является полезной организацией для разрешения международных проблем»²⁹. Очевидно, недовольство Дж. Болтона было вызвано тем, что международное сообщество отказывается в отношении палестинской проблемы следовать курсу Израиля, США и таких «серьезных» игроков в мировой политике, как Науру, Палау, Маршалловы острова и Микронезия.

Большой вклад в международно-правовое определение вопросов «финального статуса» палестинской проблемы внес Международный суд, являющийся в настоящее время высшей мировой юридической инстанцией. По запросу Генеральной Ассамблеи ООН, 9 июля 2004 г. Международный суд вынес «Консультативное заключение относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории»³⁰. Для этого он должен был рассмотреть три ключевых проблемы, стоящих в центре арабо-израильского урегулирования: проблему границ, поселений и Восточного Иерусалима. Мнение всех 15 судей по данным пунктам, включая американца Томаса Бургенталя, было единодушным — они заключили, что, в соответствии с Уставом ООН, четвертой Женевской конвенцией, израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, противоречат международному праву и поэтому являются незаконными.

Коренные противоречия в позиции официального Тель-Авива, отрицающего факт оккупации палестинских территорий и называющего их

«спорными», и мирового сообщества, опирающегося в этом вопросе на основные положения международного права, распространяются не только на Западный берег реки Иордан, но и на сектор Газа. Не вдаваясь во все хитросплетения связанных с Газой проблем, ибо это потребовало бы отдельного объемного исследования, представляется целесообразным указать на суть разногласий сторон, кратко остановившись на историческом аспекте вопроса.

Судьба Газы

Завершив в сентябре 2005 г. вывод войск и поселений из Газы (так называемое «размежевание»), израильское руководство заявило об окончании оккупации сектора, представив это в качестве значительной уступки, сделанной в ущерб интересам еврейского государства. (Следует отметить, что в 2005 г. одновременно с эвакуацией 8,5 тысяч израильтян из Газы в поселениях на Западном берегу реки Иордан было размещено, по различным оценкам, до 14 тысяч человек)³¹. Однако даже в Израиле трактовка официального Тель-Авива разделяется далеко не всеми. Весьма показательным в этом плане является доклад авторитетной в Израиле и за его пределами неправительственной организации «Гиша» («Центр по юридической защите прав свободы передвижения»), опубликованный под названием «Оккупация после размежевания: правовой статус Газы»³².

В этом документе дан обстоятельный анализ различных аспектов израильской политики в отношении сектора Газа после вывода оттуда 12 сентября 2005 г. войск и поселений. Основная мысль доклада состоит в том, что проведенное по инициативе Шарона размежевание с Газой, вопреки официальным заявлениям, не только не положило конец контролю Израиля над сектором, но, наоборот, привело к его ужесточению. Как утверждают эксперты «Гиши», подкрепляя свои высказывания многочисленными примерами и опираясь на солидную фактологическую базу, израильтяне изменили лишь формы и методы контроля, действуя уже не изнутри, а извне сектора. Однако суть осталась прежней — жизнь проживающих в Газе палестинцев полностью определяется решениями, принимаемыми в Израиле. Израильские власти осуществляют постоянный контроль над населением и территорией Газы по следующим основным направлениям:

- над воздушным пространством и морской акваторией сектора;
- над функционированием пограничных переходов сектора Газа;
- частичный контроль над сухопутной территорией Газы посредством регулярного ввода туда подразделений израильской армии;
- над процессом регистрации палестинского населения в секторе, включая право принятия решения о том, кто может и кто не может являться

резидентом (жителем) Газы;

- над сбором налоговых и таможенных поступлений сектора;
- над импортом и экспортом товаров Газы.

Жителям Газы хорошо известно, подчеркивается в докладе «Гиша», что их ежедневное существование в таких аспектах, как снабжение сектора продовольствием, электроэнергией и даже сбор мусора целиком зависят от решений, принимаемых в Израиле. «Без израильского разрешения палестинцы не могут провезти в Газу и бидона молока; находящийся в Газе университет не могут посетить лекторы из иностранного государства; родители родившегося в Газе ребенка не могут внести его в «списки регистра палестинского населения»; палестинские рыбаки не могут заниматься отловом рыбы в территориальных водах; палестинские учителя не могут получить своей зарплаты — этот список можно продолжать бесконечно» — констатируют авторы доклада. Вывод израильских юристов однозначен — после «размежевания» сектор Газа остался оккупированной территорией. Аналогичной позиции придерживаются арабские и исламские государства, многие международные и неправительственные организации.

Созданные Израилем «необратимые факты на земле» фактически закрывают возможность решения ближневосточного конфликта на основе создания «двух государств для двух народов». Они противоречат границам, существовавшим до 1967 г. Даже если предположить, что нынешнее палестинское руководство пошло бы на подписание с Израилем мирных соглашений, реалии Западного берега никак не смогут соответствовать стандартам государства XXI века. Из нынешних государств-членов ООН нет ни одного, которое было бы лишено возможности контролировать свои внешние границы, природные ресурсы, воздушное пространство, не имело армии и самостоятельности в принятии политических и экономических решений и граждане которого не могли бы свободно передвигаться без «отмашки» оккупационных властей другой страны. Сложившаяся на Западном берегу ситуация позволяет говорить скорее не о «государстве», а о некоем новом аналоге «бантустанов» времен южноафриканского апартеида. Что касается сектора Газа, то он находится под контролем движения ХАМАС и именуется в Израиле не иначе, как «враждебное образование».

Провозглашение жизнеспособного и территориально неразрывного палестинского государства является сегодня не больше, чем благой целью, не реализуемой на практике. Понимая это, Тель-Авив усиленно стремится продвинуть схемы, нацеленные на ревизию международно-правовой базы арабо-израильского урегулирования, основанной на существующих нормах международного права и ближневосточных резолюциях ООН.

Summary: *The problem of the Middle East settlement has a clear international legal basis. There is a consensus in international community which is called the two-state solution. However Israel has a very different perception and approach towards the Middle East settlement than does the international community and the Palestinians. Israeli's understanding of the key UN SC Resolution 242 and other documents differs from the internationally recognized one. The principle of «a missing sovereign» declared by Meir Shamgar and other Israeli layers and ideologists enables Israel to create irreversible facts on the ground which has turned the occupied Palestinian territories into a patchwork of disconnected enclaves. Such policy makes it virtually impossible to create viable and contiguous Palestinian state.*

Ключевые слова	Keywords
ближневосточное урегулирование, палестинская проблема	middle East settlement, the Question of Palestine

Примечания

1. Пырлин Е.Ю., Трудный и долгий путь к миру: Взгляд из Москвы на проблему ближневосточного урегулирования, Москва, РОССПЭН, 2002., стр.75
2. Security Council Official Records, Twenty-Second Year, 1382nd meeting, 22 November 1967.
3. Пырлин Е.Ю., Трудный и долгий путь к миру: Взгляд из Москвы на проблему ближневосточного урегулирования, Москва, РОССПЭН, 2002, ст.81.
4. General Assembly, Fifth Emergency Session, 5 July 1967.
- * Примечание: В резолюции 242 со ссылкой на недопустимость приобретения территорий путем войны подтверждалась приверженность достижению справедливого и прочного миру в регионе, содержались требование о выводе израильских вооруженных сил с территорий, оккупированных в ходе войны 1967 г, призыв к немедленному прекращению всех агрессивных деклараций и всякого состояния войны, к признанию суверенитета, территориальной целостности и политической независимости всех государств региона, к признанию права каждого из этих государств жить в мире, имея безопасные и признанные границы, не подвергаясь угрозам и насилию. Резолюция также подтверждала необходимость решения проблемы беженцев и создания демилитаризованных зон, а также свободы навигации.
5. SecurityCouncil Official Records, Twenty-second Session, 20 November 1967, 1381st meeting. Выступление Дж. Брауна цитируются из его речи на 22-ой сессии ГА ООН, пленарное заседание 1567, 26 сентября 1967 г.
6. Security Council Official Records, Twenty-second Session, 22 November 1967, 1382nd meeting.
7. Дани Аялон, Право Израиля на «спорные» территории, The Wall Street Journal, 30 января 2010 г.
8. Lord Caradon et al., U.N. Security Council Resolution 242: A Case Study in Diplomatic Ambiguity (Washington, D.C., 1981), p.13.
9. State Department study by Nina J. Noring and Walter B. Smith II entitled The Withdrawal Clause in UN Security Council Resolution 242 of 1967: Its Legislative History and the Attitudes of the United States and Israel since 1967 (4 February 1978).
- * Примечание: Первоначальную версию своего плана по решению палестинской проблемы И.Аллон выдвинул по горячим следам «шестидневной войны» в июне 1967 г. В марте 1972 г. появилась более развернутая версия. План И.Аллона предусматривал аннексию части территорий ЗБРИ, включая Иорданскую долину, районы вокруг Иерусалима, Иудейскую пустыню между Хевроном и Мертвым морем. При этом река Иордан должна была стать израильской границей, вдоль которой был бы создан «пояс безопасности» шириной от 14 до 24 км, являющийся суверенной израильской территорией. И.Аллон ввел термин «защитимые (defensible) границы, обеспечивающие, наряду с «стратегическими зонами» ЗБРИ, обороноспособность Израиля.
10. Morris, Benny. Righteous Victims. A History of the Arab-Israeli Conflict, 1881–1999. New York: Knopf., p.314.
11. Oren, Michael. Six Days of War: June 1967 and the Making of the Modern Middle East. Oxford: Oxford University Press, p.191.
12. Akiva Eldar, The plague of darkness has struck modern Israelites, Haarez, 2010.03.29.
13. Halper, Jeff, An Israeli in Palestine, Resisting Dispossession, Redeeming Israel, Pluto Press, London, 2008, p.329.
14. Gorenberg, Gershon. The Accidental Empire: Israel and the Birth of the Settlements, 1967–1977. New York: Henry Holt, 2006, p.42–43.
15. Премьер-министр Б.Нетаньяху открыто озвучил эту установку в качестве задачи Израиля на палестинском направлении в ходе своей предвыборной кампании в феврале 2009 года. Netanyahu: I hope Obama will clock Iran, Jerusalem Post, 4.02.2009.
16. Statistics on house demolitions, ICAD, <http://www.icaad.org/eng/articles.asp?menu=6&submenu=2&article=517>
17. Yeal Benvenisti The International Law of Occupation. — Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2004. — стр. 112
18. S.C. Res. 252, May 21, 1968; S.C. Res. 267, July 3, 1969; G.A. Res. 2253, July 4, 1967
19. Halper, Jeff, An Israeli in Palestine, Resisting Dispossession, Redeeming Israel, Pluto Press, London, 2008, p.143
20. Данные Управления по координации гуманитарных вопросов ООН (УКГВ ООН). The Humanitarian impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructure in the West Bank. ОCHA, July 2007. Следует отметить, что по данным ведущих израильских

■ Международные отношения

НПО, которые занимаются проблемой поселенчества, таких как «Мир сейчас», Б'Тселем, число израильских поселений несколько меньше, чем по данным УКГВ ООН и достигает 121.

21. Article 49 of the Fourth Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War; International Court of Justice advisory opinion on construction of the Separation Barrier (2005). Halper, Jeff, An Israeli in Palestine, Resisting Dispossession, Redeeming Israel, Pluto Press, London, 2008, p.163.
22. Benvenisti, Eyal. Zegal Dualism: The Absorption of the Occupied Territories into Israel. Jerusalem. 1989.
23. Idith Zertal and Akiva Eldar, Lords of the Land, New York, 2007
24. И. Д. Звягельская, Т.А.Карасова, А.В.Федорченко, Государство Израиль, Москва ИРВ РАН, 2005, стр.189
25. Israel Shahak, Jewish History, Jewish Religion, London, Pluto Press, 1994
26. Дани Аялон, Право Израиля на «спорные» территории, The Wall Street Journal, 30 января 2010 г.
27. Kretzmer, David, The Occupation of Justice: The Supreme Court and the Occupied Territories. Suny, New York, 2002, p.32–34.
28. Benvenisti, Eyal. The International Law of Occupation. Princeton University Press, 2004, p.3, p.110.
29. Bolton Says Palestinian Resolutions Demonstrate UN Irrelevance" (1 December 2005; <http://quote.bloomberg.com/apps/news?pid=10000080&sid=aMtyi.vxeA5Q#>).
30. Израиль начал воздвижение стены по официальной версии для противодействия палестинскому террору. Однако 80% стены проходит по палестинской территории, отсекая около 12% ЗБРИ.
31. Remi Kanazi. One Country: Reviewing Alternative Vision. Information Clearing House Blog, 20 January 2007.
32. "Disengaged occupiers: The Legal Status of Gaza" January, 2007 by Gisha: Legal Center for Freedom of Movement.