Близняков Р.А.

РЕЗОЛЮЦИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ ООН № 181/II – «БУДУЩЕЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО ПАЛЕСТИНЫ» – ОСНОВА УРЕГУЛИРОВАНИЯ ПАЛЕСТИНО-ИЗРАИЛЬСКОГО КОНФЛИКТА

Новый виток конфликта на палестинских территориях и в самом Израиле, начавшийся в сентябре 2000 года, отдаляет на неопределенное время провозглашение независимого палестинского государства – единственно возможный вариант разрешения данной проблемы. К подтверждению этого вывода мир пришел более чем через 50 лет после провозглашения независимости Государства Израиль, тем самым показав неизбежность воплощения в жизнь положений резолюций № 181/II ГА ООН, что делает актуальным содержание документа и исследования посвященные данному вопросу.

Кратко механизм принятия резолюции был показан в работе М.Е. Хазанова [1], достаточно объемно, но через призму агрессивной политики Израиля этой темы касался А.В. Кузнецов [2]. Причины передачи Великобританией вопроса в ООН, принятие резолюции и, как следствие, окончание британского мандата – вопросы, которым посвятил последнюю главу своего исследования С.С. Щевелев [3]. Некоторые аспекты данного вопроса были затронуты в трудах Д.М. Саркисова и В.И. Киселева [3,4]. В качестве основы была задействована монография Сэлли и Томаса Маллисон, посвященная правовому анализу резолюции [5].

Но, несмотря на столь обширную историографию, посвященную анализу резолюции, необходимо более подробно исследовать данный вопрос, потому что вышеперечисленные авторы рассматривали его в контексте других проблем арабо-израильского конфликта.

При написании статьи, на наш взгляд, необходимо поставить следующую *цель*: показать сохраняющуюся законность резолюции по разделу Палестины. Для выполнения этой цели были поставлены определенные *задачи*: во-первых, детально рассмотреть историю резолюции о разделе, во-вторых, проследить действия Специальной комиссии ООН по вопросам Палестины (ЮНСКОП), и деятельность специальной комиссии (AdHOC) по рассмотрению палестинского вопроса; в-третьих, доказать легитимность резолюции.

В феврале 1947 г. по просьбе Великобритании, ООН приступила к рассмотрению вопроса о Палестине «… правительство Великобритании, в виду роста насилия в Палестине обратилось с просьбой о проведении специальной сессии ГА ООН для рассмотрения вопроса о создании специальной комиссии» [3, с.250]. Первая специальная сессия ГА ООН начала свою работу по вопросу о Палестине 28 апреля 1947 г. Представитель Великобритании в ООН Александр Кадоган заявил, что его страна не может одна нести ответственность за решение вопроса. На рассмотрение ООН было предоставлено два проекта, среди которых с поправками прошел проект США. Генеральный комитет сессии рекомендовал передать представленный правительством Великобритании вопрос на рассмотрение Первому комитету. После дебатов Первый комитет принял решение рекомендовать ГА ООН образовать ЮНСКОП в составе 11 государств ООН [2, с. 50], которое было отражено в резолюции 196 (SS-1) от 15 мая 1947 г. [1, с.23].

ЮНСКОП провела подготовительные заседания в Нью-Йорке, избрав своим председателем судью Эмиля Сандстрема (Швеция) и прибыла в Палестину в середине июня 1947 г. [7, с.10]. Прежде чем дать рекомендации, ЮНСКОП подвергла тщательному рассмотрению “еврейский вопрос” и “арабский вопрос”. «Арабский вопрос» представлял собой соображения ,направленные Высшим арабским комитетом (ВАК) на рассмотрение первой специальной сессии. Вкратце их можно свести к нескольким доводам:

1. Арабская сторона добивалась немедленного создания независимой Палестины, как арабского государства к западу от Иордании.
2. Арабская сторона настаивала на естественном праве арабского большинства, основанном на непрерывной связи арабского большинства с Палестиной, делая акцент на том, что эта связь не прерывалась с древних времен.
3. Арабская сторона напоминала о «приобретенных правах» – официально данных арабскому народу обещаний в годы Первой мировой войны.

Арабы считали, что Великобритания до сих пор не выполнила обещаний, данных ею в годы Первой мировой войны и «настойчиво придерживались позиции, что мандат на Палестину, заключающий в себе Декларацию Бальфура, является не легитимным, поэтому арабские государства отказались признать его законным» [7, с. 15]. Такая точка зрения присутствует до сих пор среди палестинцев, как на оккупированных землях, так и в диаспорах: «по какому праву англичане вообразили, что они могут в 1917 г. предлагать территорию другой страны слабочерченной этнической группе, представляемой… богатыми бизнесменами, способными… влиять на политику собственной страны и международные дела» [8, с. 297]. Находясь на протяжении нескольких месяцев в Палестине ЮНСКОП также ознакомилась и с доводами еврейской стороны. Это были, главным образом, тезисы выдвинутые Еврейским Агентством, занимавшим по условиям мандата, «особое официальное положение в отношении еврейских интересов Палестины». Их основные положения: во-первых, независимое еврейское государство в Палестине; во-вторых, неограниченная иммиграция, которая была необходима для осуществления этой цели [7, с. 14].

31 августа 1947 г. отчет комитета был передан Генеральному секретарю ООН для рассмотрения

второй сессии ГА ООН [1, с. 23]. ЮНСКОП единогласно рекомендовала прекратить мандат на Палестину и предоставить независимость Палестине на основе раздела её после переходного периода под эгидой ООН [1, с. 23]. Рекомендации большинства стран (7 из 11) ЮНСКОП касались плана раздела Палестины на основе создания экономического союза, а также превращения Иерусалима в международную зону. «Меньшинство» в составе Индии, Ирака и Югославии предложило федеративное устройство Палестины [7, с. 19 – 20].

Доклад специальной комиссии стал предметом рассмотрения на II сессии ГА ООН начавшейся 16 сентября 1947 года [2, с. 51], которая учредила специальную комиссию (AdHOC) по рассмотрению палестинского вопроса [7, с. 23]. 25 сентября 1947 г. генеральный секретарь ООН Трюгве Ли направил сообщения ВАК и Еврейскому Агентству с целью содействия работе Комиссии. 26 сентября 1947 г. еврейская делегация объявила свой состав. Ее главой стал Председатель американской секции Еврейского Агентства для Палестины Гилель Сильвер. Через три дня ВАК также определился с составом своей делегации, которую возглавил Джамаль Хусейни [9, с.130]. 13 октября 1947 г. США выступили с проектом резолюции о создании подкомиссии, которой было поручено: во-первых, разработать план будущего управления Палестиной в соответствии с «планом большинства» ЮНСКОП; во-вторых, передать это план в форме рекомендации; в-третьих, представить эти рекомендации AdHOC не позднее 27 октября 1947 г. [9, с. 131]. 23 октября 1947 г. в своем письме председатель AdHOC передал часть вышеперечисленных вопросов в ведение Первой подкомиссии, в состав которой вошли Венесуэла, Гватемала, Канада, Польша, США, СССР, Уругвай, Чехословакия и ЮАР [9, с. 139]. Это решение было принято на 19 заседании AdHOC 21 октября 1947 г. На первом заседании подкомиссии, состоявшемся 23 октября 1947 г. председателем был избран представитель Польши господин Пружинский, докладчиком – представитель Уругвая господин Родригес Фабрегат. В работе участвовали представители Великобритании, Еврейского Агентства и ВАКа, последний, однако, согласился оказать содействие лишь в вопросах, предусматривающих прекращение мандата и признание независимости Палестины как единого государства. Всего комиссия провела 32 заседания, за основу своей работы она взяла принципы изложенные в «плане большинства» ЮНСКОП. Для облегчения своей задачи подкомиссия создала несколько рабочих групп [9, с.140]:

1. рабочая группа по Святым местам под руководством Лисицкого (Чехословакия)
2. по вопросам гражданства -Родригес Фабрегат (Уругвай),
3. по международным соглашениям и финансовым обязательствам – Гарсиас Гранадос (Гватемала),
4. По вопросам границ – Пружинский (Польша), Фабрегат (Уругвай),
5. Рабочая группа по осуществлению решений в составе представителей различных стран,
6. По вопросу о городе Иерусалиме – Лисицкий [9. С. 141.].

После истечения срока работы, первая подкомиссия рекомендовала AdHOC утвердить выработанный проект резолюции. Параллельно с первой работала вторая подкомиссия, которая была образована после 23 октября 1947 г., о чем свидетельствует письмо председателя AdHOC Герберта В. Эвата, где последний поручал создать подкомиссию из представителей Афганистана, Ливана, Колумбии, Пакистана, Саудовской Аравии, Сирии. Целями этой подкомиссии были:

1. разработка плана будущего управления Палестиной в соответствии с положениями, изложенными Саудовской Аравией и Ираком на сессии ГА ООН.
2. право изучать любые предложения предоставленные AdHOC .

Свои рекомендации подкомиссия должна была предложить не позднее 29 октября 1947 г. Первое заседание подкомиссии состоялось 23 октября 1947 г. Председателем был избран представитель Колумбии Гонсалес Фернандес, докладчиком - пакистанец Мохаммад Зафрулла Хан [9, с.158]. Подкомиссия сосредоточила свое внимание на трех основных вопросах, которыми должны были заниматься соответствующие рабочие группы:

1. по юридическим проблемам: Пакистан, Сирия, Саудовская Аравия;
2. по проблемам беженцев: Афганистан, Колумбия, Ливан;
3. по предложениям конституционного характера: Египет, Ирак, Йемен [9, с. 159].

Доклады двух подкомиссий были представлены AdHOC 24 ноября 1947 г. В докладе второй подкомиссии были подробно изложены аргументы в пользу объединенной Палестины, был затронут правовой аспект вопроса о компетенции ООН в отношении раздела страны [7, с. 32]. Все три вопроса второй подкомиссии: о юридической силе полномочий ГА ООН,. о международном сотрудничестве в отношении еврейской проблемы, о создании независимой объединенной Палестины – были отвергнуты [7, с. 33]. 25 ноября 1947 г. было проведено голосование по докладу первой подкомиссии, который был почти идентичен с докладом «большинства» ЮНСКОП. За данное предложение высказалось 25 членов подкомиссии при 13 «против» и 17 «воздержавшихся» [7, с.34]. Уже 29 ноября 1947 г. план AdHOC на 128 заседании ГА ООН был одобрен 33 голосами «за» при 13 «против», при 10 «воздержавшихся» в форме резолюции 181/II. Одновременно ГА ООН образовала Палестинскую комиссию и рекомендовала Совету Безопасности принять все необходимые меры по реализации данной резолюции.

Кратко обратимся к структуре и содержанию

резолюции, которая состояла из преамбулы и четырех частей, делящихся на главы. В общих положениях содержится следующая информация: «действия мандата на Палестину прекращается не позднее 1 августа 1948 г.» [10, с. 72 – 73], вооруженные силы страны-мандатария должны быть выведены из Палестины в возможно короткий срок, но не позднее 1 августа 1948 г. [6. С. 21.]. Первая часть резолюции содержала информацию относительно раздела на основе плана экономического союза, вторая часть, акцентировала внимание на границы предполагаемых государств, третья часть полностью посвящена городу Иерусалиму, и, наконец, четвертая часть, связанная с капитуляциями. По положениям резолюции "Палестина делилась на неназванное "Еврейское государство" и неназванное "Арабское государство"; решалась проблема эмиграции посредствам передачи района, "включающего морской порт в распоряжение Еврейского государства"; с ноября 1947 г. вся полнота власти принадлежала Палестинской Комиссии ООН, которая должна была передать власть правительствам двух предполагаемых государств в день получения независимости (не позднее 1 октября 1948 г.); территория Палестины делилась на 8 частей: «три части были переданы Еврейскому государству, три – Арабскому государству», седьмая часть, Яффа, образовывала «арабский анклав» на еврейской территории»; восьмая часть – Иерусалим, как отдельная единица (corpus separatum) должна была находиться под управлением Совета по Опеке ООН в течении 10 лет [7, с.42], [10, с. 79 – 83], [4, с. 86]. Особо обговаривалась проблема Святых мест [10, с. 82 – 83]. Резолюция содержала целый набор свобод для национальных меньшинств, которые автоматически после раздела должны были оказаться в «не своем» государстве.

Несомненно, резолюция была единственно возможным решением по Палестине, в условиях, когда антагонизм между евреями и местными арабами не позволял создать единую Палестину. Она не могла устроить ни одну, ни другую сторону. Арабы ратовали за неделимую Палестину. Евреи были недовольны слишком маленькой территорией, отводимой для национального государства, размеры которого существенно уступали границам древнего Израиля [7, с. 29], [11, с. 397].

Резолюция имела ряд недостатков. Так, стремление обеспечить включение в Еврейское государство максимальное число евреев и уменьшить их в составе арабского государства до 10 тыс., привело к ущемлению интересов арабов, которых в границах Еврейского государства оставалось до 497 тыс. (90 тыс. бедуинов). Для сравнения: самих евреев в своем государстве было 498 тыс. [7, с. 43]. Предполагаемый экономический союз, созданный путем искусственной комбинации, являлся неприменимым, и не мог привести к созданию двух жизнеспособных государств. На наш взгляд, это замечание «меньшинства» (Индия, Иран, Югославия) представляется верным, если учесть, что и до наших дней не удалось создать в Палестине второго государства.

В отношении вопроса о легитимности резолюции, как известно, существуют разные доводы о незаконности документа, в силу следующих обстоятельств:

1. Ст. 22. Статута Лиги Наций делала независимой Палестину на момент развала Оттоманской империи.
2. Во время принятия резолюции Палестина была подмандатной территорией, он обеспечивал коренным палестинцам ряд прав : а) ст. 5 мандата не допускала передачи палестинской территории иностранной державе. Еврейское агентство было по существу таковым; б) ст. 6 мандата должна была «облегчать еврейскую миграцию», ГА ООН приняла противоположное решение.
3. ГА ООН была не правомочна рассматривать мандат Лиги Наций в нарушение принципа устава ООН о самоопределении [6, с. 27 – 29].

Существуют и обратные доводы в пользу легитимности документа:

1. Палестина в 1948 г. находилась под мандатом, но не являлась государством.
2. Вопрос о самоопределении привел решение проблемы в стены ООН, практически не было другого форума, который смог бы столь авторитетно рассмотреть данный вопрос [6, с. 29 – 30].
3. Наконец, Великобритания сама обратилась в ООН и при решении этой проблемы практически сняла с себя ответственность [11, с. 397].

Резолюция 181/II до наших дней сохраняет свою юридическую силу в решении Палестинской проблемы. На ее основе, 14 мая 1948 г., образовалось Государство Израиль, которое справедливо трактует этот документ как «резолюцию, призывающую к созданию еврейского государства в Эрец-Израиле» [6, с. 33]. В настоящее время резолюция признается арабскими странами, а меры принятые ГА в отношении Палестины были одобрены значительным большинством государств мирового сообщества, что сохраняет единодушное мнение о законности принципов резолюции о разделе [6, с. 34].

Однако, до сих пор многие ее положения не воплощены в жизнь и, самое главное, не создано Арабское государство – Палестина. Израиль, признавая резолюцию о разделе, базируя на ней свою государственность, старается всячески отсрочить день, когда свое право на самоопределение реализуют палестинцы. К сожалению, существуют двойные стандарты мировой политики, когда "нарушение Ираком международного права было беспощадно наказано, но на доходящее до издевательской насмешки пренебрежение резолюциями ООН со стороны Израиля, начиная с 1949 г. смотрят сквозь пальцы" [8, с. 266]. Срыв резолюции, как арабскими странами, так и Израилем привел к многочисленным негативным последствиям, многофазовому конфликту, очередной этап которого продолжается и в наши дни, и который может завершиться только в случае возврата к главному положению резолюции 181/II – образованию второго независимого государства в регионе – Пале-

стины [12, с.6 – 8].

Источники и литература

1. Хазанов М.Е. ООН и Ближневосточный кризис. – Москва: Международные отношения, 1983. – 174 с.
2. Кузнецов А.В. Вторжение: международно-правовой анализ агрессии Израиля. – Рига: Зинатне, 1987. – 144 с.
3. Щевелев С.С. Палестина под мандатом Великобритании (1920 – 1948). – Симферополь: Таврия-Плюс, 1999. – 400 с.
4. Саркисов Д.М. Проблема Иерусалима в ООН // Народы Азии и Африки. – 1986. - №5. – С. 84 – 91.
5. Киселев В.И. Палестинская проблема и Ближневосточный кризис. – К.: Политиздат Украины, 1981. – 191 с.
6. Маллисон У. Томмас, Маллисон В. Сэлли. Международно-правовой анализ основных резолюций ООН по вопросу о Палестине. – Нью-Йорк: ООН, 1979. – V, 73 с.
7. Истоки и история проблемы Палестины. Часть 2. 1947 – 1977. – Нью-Йорк: ООН, 1979. – 110 с.
8. Кон-Шербок Д., эль-Алами Д. Палестино-израильский конфликт: Две точки зрения. – М.: ФАИР-ПРЕСС, 2002. – 320 с.
9. Объединенные нации, организация. Специальная комиссия по вопросам Палестины. Краткие отчеты заседаний (25 сентября – 25 ноября 1947). - Нью-Йорк: ООН, 1947. – XV, 183 с.
10. ООН. Генеральная Ассамблея. Резолюции и решения (16 сентября – 29 ноября 1948 г.). - Нью-Йорк: Лейк-Соксес, 1947. – 85 с., 2 л., кар.
11. Richard Goff… The Israeli-Palestinian-Arab Conflict. // The Twentieth century: a brief global history . – 1998. – 5 th. – P.396 – 408.
12. Щевелев С.С. Палестинская проблема и палестинское движение сопротивление (1947 – 2001). – Симферополь-Москва: Пармекс, 2001. – 172 с.

Бородин С.В.

ОБЩИННОЕ И УЧАСТКОВОЕ КРЕСТЬЯНСКОЕ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЕ

К началу 20-х годов XX века в Крыму были широко распространены формы землепользования, имевшие нетрудовой характер: помещичья, вакуфная, кабинетская, государственная. Одновременно существовали различные формы крестьянского землепользования. Некоторые из них строились на условиях частного владения землей, другие имели форму общинного пользования надельными крестьянскими землями. Получил распространение и подворно-наследственный порядок крестьянского землепользования, который происходил от общинного после того, как переделы прекращались и у каждого домохозяина оставались в постоянном пользовании те участки, которые достались ему при последнем переделе.

Отрубное и хуторское землепользование, хоть и имело место, но не получило, несмотря на старания властей, значительного распространения среди крестьянства. И общинному, и подворно-наследственному порядку крестьянского землепользования была присуща чересполостность. Иногда у одного домохозяина в трех полях число полосок доходило до 60 [1].

Вступившее в силу на полуострове в конце 1920 г. "Положение о социалистичеком землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию" предусматривало ликвидацию нетрудовых форм землепользования, сохранение общинного крестьянского, организацию новых форм землепользования – колхозной, совхозной, которым и отдавалось предпочтение.

В конце 1920 –1926 г. г. в Крыму произошли значительные изменения в формах землепользования. Уже в конце 1920 г. прекратили свое существование те из них, которые носили трудовой характер.

Изменения претерпело и крестьянское землепользование. Сохранили свои позиции общинная и подворно-наследственная, но исчезли крестьянские частновладельческие земли. Изучение этих процессов является достаточно актуальным.

Цель статьи – проанализировать реформы, которые проводились на селе в 20 годы XX века. Для реализации данной цели необходимо выполнить несколько *задач*, а именно: показать роль земобществ в решении земельных вопросов и выявить основные формы пользования землей в эти годы.

Тема исследования еще активно не освещалась в литературе, поэтому автору для ее анализа пришлось использовать архивные документы и нормативные акты этого периода.

Общинная и подворно-наследственная формы землепользования не только сохранилось, но размеры их значительно возросли в связи с тем, что крестьянам была передана часть земель нетрудового пользования. Кроме того, они возросли за счет бывших надельных крестьянских земель.

Земельный кодекс РСФСР предусмотрел два возможных порядка трудового пользования землей крестьянами – или в составе земобщества или вне его (в отличие от Украины, где вхождение в земобщество было обязательным для каждого селянина) [2]. Однако второй порядок (вне земобщества) имел сугубо декларативный характер и в кодексе даже не определялся механизм его осуществления [3]. В нем лишь в общей форме указывалось, что отвод земель может производиться непосредственным землепользователям земорганами "по правилам землеустройства". Земельный кодекс РСФСР рекомендовал и детально регламентировал