

УДК 342

БАССАМ АХМЕД КАВАСМИ

аспирант кафедры международного конституционного  
права юридического факультета ПетрГУ*Adv.bassam@mail.ru*

### ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УСТРОЙСТВА И ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ В ИЗРАИЛЕ И ПАЛЕСТИНСКОЙ АВТОНОМИИ

Данная статья посвящена основным особенностям государственного устройства и правовой системы Израиля и Палестинской автономии на современном этапе. Рассматриваются правовые аспекты деятельности названных государств. Анализируются преимущества и недостатки в законодательстве этих стран.

Ключевые слова: Палестина, Израиль, Восточный Иерусалим, конституция, ХАМАС, ФАТХ, Верховный суд

Государство Израиль – парламентская республика. Создание государства было провозглашено 14 мая 1948 года в соответствии с планом раздела Палестины, принятым Организацией Объединенных Наций. Глава государства – президент, которого избирает кнессет на пять лет тайным голосованием. Согласно действующему законодательству, президент практически не обладает реальными властными полномочиями, он служит одним из символов государства и выполняет представительские функции. Единственные полномочия президента – утверждать новый состав правительства после выборов (если президент его не утверждает, то должности в правительстве перераспределяются) и амнистировать заключенных (каждый гражданин Израиля, попавший в тюрьму, может один раз в жизни попросить президентскую амнистию). Высший орган законодательной власти – кнессет – однопалатный парламент, который состоит из 120 депутатов. Первый состав кнессета начал свою работу после всеобщих выборов в январе 1949 года [12; 19]. Центральный орган исполнитель-

ной власти – правительство, возглавляемое премьер-министром.

Высший орган судебной власти – Верховный суд (Высший суд справедливости). Он является последней инстанцией для рассмотрения гражданских и уголовных дел, а также действует как конституционный суд, принимая решения о соответствии отдельных законодательных актов основным законам.

Кнессет, резиденция президента, канцелярия премьер-министра, Верховный суд, как и большинство министерств и правительственных учреждений, находятся в Иерусалиме.

Исполнительную власть в городах осуществляют мэры, избираемые прямым голосованием. Муниципальные советы избираются прямым голосованием по партийным спискам и участвуют в руководстве, а также контроле за исполнительной властью. В поселках и деревнях – местные советы, региональные советы руководят группами небольших населенных пунктов.

Создание Государства Израиль, играющего важную роль в современной мировой и регио-

нальной политике, стало одним из знаменательных событий XX века. По сей день оно не прекращает оставаться неординарным и во многом уникальным государственно-правовым образованием, не имеющим аналогов в мире. Становление Израиля как государства, равно как и формирование его конституционно-правовой системы, проходило в сложных и специфических условиях. Неоднозначно отношение к нему в мире и по сей день. Для некоторых появление этого государственно-правового образования на Ближнем Востоке представляется исторической несправедливостью, у других факт его существования вызывает разную реакцию: от безмерного обожания до полного отрицания. Все это указывает на то, что исследование израильской конституционно-правовой системы имеет не только важное научное значение, но и представляет значительный практический интерес.

В отечественной и зарубежной научной литературе нет недостатка в публикациях, в которых затрагиваются вопросы, касающиеся ближневосточного урегулирования, и излагается израильская позиция по этому вопросу. Однако вплоть до настоящего времени Израиль, как ни странно, остается малоизученным и слабоисследованным как у нас, так и за рубежом, с конституционно-правовой и политологической точек зрения. Практически в тени остаются происходящие в израильском обществе внутривнутриполитические процессы, особенности и специфика становления и развития его политической системы, деятельность основных государственно-правовых институтов. В самом Израиле лишь в последний период появились работы, в которых анализируются проблемы идентичности израильской нации, правозащитной деятельности, религиозно-правовая тематика, положение национально-этнических групп, главным образом палестинских арабов, специфика правового положения и функционирования органов власти и управления.

Одной из характерных черт современной израильской политической жизни является наличие в его обществе двух во многом противоречивых направлений развития: с одной стороны, усиление влияния иудейских ортодоксов, а с другой – появление светских интеллектуалов, впервые поставивших под сомнение теорию и практику лидеров сионистского движения и создателей израильского государства. На сегодняшний день анализ этого явления представляется весьма важным, так как, в соответствии с официальной доктриной, израильское государство является одновременно «еврейским и демократическим», что не может не быть предметом серьезной полемики в среде израильской политической и академической элиты. Научной разработкой требует изучение деятельности израильских государственных структур с акцентом на правовую сторону, в частности, через призму обсуждения конституционного вопроса, которое

ведется в Израиле на протяжении всего периода его существования, и важной роли в политической и государственно-правовой жизни страны Верховного суда. Нельзя не признать, что в Израиле последовательно, хотя и медленно, устанавливается во многом оригинальная форма демократического устройства.

В последние годы изучение политической и конституционно-правовой систем Израиля становится актуальным и в силу проживания в нем многочисленных выходцев из бывшего СССР, которых в настоящий момент насчитывается более миллиона человек. Постепенно этот фактор становится одним из определяющих как внутренней, так и внешней политики страны. Он накладывает особый отпечаток на состояние и развитие российско-израильских отношений и настоятельно требует исследовательской работы отечественных ученых. Кроме того, знание политико-правовой стороны жизни израильского общества позволяет не только глубже понять сущность событий, происходящих на Ближнем Востоке, но и прийти к выводу о том, что разрешение имеющих драматический характер израильско-палестинских противоречий возможно лишь на мирных и справедливых началах.

Под конституционно-правовой системой Государства Израиль обычно понимается совокупность основных конституционных институтов, в первую очередь, правового статуса личности и высших органов государственной власти и управления в их диалектическом развитии и единстве с акцентом на исследование двух главных слагаемых конституционного права – человека, его прав и свобод, с одной стороны, и государства и осуществления публичной власти – с другой.

Хорошо известно, что законодательное регулирование основных прав и свобод человека и гражданина получило широкое распространение в ведущих западных странах сразу после окончания Второй мировой войны, когда в их конституции и другие нормативные акты были включены специальные положения, в которых нашла свое отражение правозащитная проблематика. Постепенно во всем мире права человека не только стали важной юридической дефиницией, но и приобрели острое политическое звучание.

«Положение личности в обществе, основные права, свободы и обязанности граждан регламентируются нормами конституционного права. Обеспечение прав и свобод граждан составляет главный смысл демократического правового государства, но степень развитости этого института обусловлена многими особенностями социально-экономического положения, политического режима в каждой стране», – пишет член-корреспондент РАН М. В. Баглай [10; 78].

Основа правового статуса личности, а в определенных аспектах и гражданина (например, по вопросам избирательного права) в значи-

тельной степени определяется международным правом, его общепризнанными принципами и нормами. Профессор В. Е. Чиркин, ссылаясь на международное право, делает следующие важные выводы: 1) внутреннее законодательство не может противоречить зафиксированным в международных актах основным правам человека и общечеловеческим ценностям; 2) нет абсолютной свободы и абсолютных прав; они могут быть ограничены, но только на основе закона... и в точно определенных целях (сохранение общественного порядка, публичной морали, здоровья населения и т. д.); 3) запрещается злоупотребление правами, то есть использование их с целью нанесения ущерба правам и законным интересам других физических и юридических лиц; 4) права личности ограничены правами других лиц [15; 51].

Эти положения имеют особое значение для понимания функционирования институтов израильской политико-правовой системы, носящей, благодаря ряду причин, уникальный и своеобразный характер. Израиль, по общему мнению, стал своего рода «полигоном и лабораторией», где апробируются не только общепринятые конституционно-правовые доктрины и положения, но и зарождаются теория и практика правовых актов и явлений, не имеющих аналогов в мире. Это в полной мере относится к такой практически не изученной в отечественной юридической литературе проблеме, как правовой статус личности, его основы, особенности и специфика.

В силу различных факторов, связанных с образованием Государства Израиль и его деятельностью, эти вопросы в конце 1980-х – начале 1990-х годов оказались в эпицентре израильской политико-правовой жизни. Этот факт отнюдь не означает, что в области прав личности Израиль оказался не столь развит. Наоборот, несмотря на то что израильские политики и праведы начали вплотную заниматься проблемами прав человека позднее, чем их коллеги в западных странах, они достигли весьма заметных результатов в изучении вопросов, имеющих правозащитную направленность. Поэтому знакомство с практикой и опытом, существующими в этой области в Израиле, представляется весьма важным и полезным как в научно-теоретическом, так и в практическом планах, поскольку речь идет о демократизации политической системы неоднородного общества в условиях непростой и своеобразной внутривнутриполитической обстановки.

В конституционно-правовой системе любой страны высшие органы государственной власти занимают центральное место и играют в ней весьма существенную роль. Они оказывают важное и непосредственное влияние на функционирование политической системы общества, всех ее основных компонентов. Именно отсюда проистекает тот интерес, который проявляют к данному государственно-правовому институту политические и государственные деятели, юри-

сты, политологи и представители широкой общественности. Без знания правового и фактического положения парламента, главы государства, главы правительства, высшего судебного органа и их полномочий нельзя комплексно судить о внутренней и внешней политике того или иного государства.

С точки зрения конституционного и международного права Израиль представляет собой специфическое государственно-правовое образование, создание которого явилось результатом деятельности сионистского движения и политики ведущих держав мира. Оно было создано в соответствии с Резолюцией 181/11 от 29 ноября 1947 года Генеральной Ассамблеи ООН [1], одновременно предусматривающей и провозглашение арабского государства в Палестине. Совет Безопасности ООН в Резолюции 1397 от 13 марта 2002 года [6] впервые высказался за существование двух государств – Израиля и Палестины – в четко определенных и признанных границах.

Отечественная дипломатия на первоначальном этапе обсуждения палестинского вопроса в ООН выступала за единое арабо-еврейское государство в Палестине. Впоследствии в силу сложившихся международных и региональных обстоятельств и условий она согласилась на создание на палестинской территории двух самостоятельных государств: еврейского и арабского.

Правовая система Израиля имеет специфический характер. Она сложилась в результате нормотворческой деятельности сионистских организаций и учреждений Ишува (еврейской общины в Палестине) на основе еврейского права, под влиянием оттоманского права и британского мандатного законодательства. Источники израильского права напрямую связаны с уникальными особенностями создания самого государства, в котором перемешаны различные правовые культуры и традиции.

Отсутствие писаной в Израиле конституции объясняется внутри- и внешнеполитическими причинами, в том числе резко отрицательной позицией религиозных кругов. Принятие кнессетом «резолюции Харари», которой предусматривалось создание комиссии для выработки конституции государства, имело как раз противоположную цель. В настоящее время конституционными основами израильского государства являются принимаемые кнессетом в качестве Учредительного собрания основные законы. На практике функции конституции выполняет свод основных законов, регламентирующих основные вопросы государственного устройства, прав и свобод граждан.

Согласно решению кнессета от 15 июня 1950 года (так называемый «компромисс Харари»), после того как кнессет примет постановление о том, что все необходимые основные законы приняты, они при добавлении соответствующей вводной части составят Конституцию Государства Израиль.

Важное значения для становления и деятельности основных государственно-правовых институтов имеет Декларация независимости Государства Израиль, принятая 14 мая 1948 года. Ее влияние на политико-правовую жизнь в стране остается чрезвычайно большим. С 1994 года Декларация независимости получила правовой статус. Она не содержит, однако, императивных положений и норм и, следовательно, не может служить писаной конституцией, на чем настаивает часть израильских юристов.

Некоторые склонны считать конституцией Декларацию независимости, так как в ней указаны основы создания государства, его характер, некоторые его органы, принципы работы государства и права его граждан. Но на основании множества судебных решений Верховный суд постановил, что Декларация независимости не имеет силы конституционного закона и не является высшим законом, в свете которого отменяются законы и постановления, противоречащие ему [7; 144–162].

Еще до создания государства руководство национального совета назначило комиссию по вопросам конституции во главе с Зерахом Верахтигом («ха-Мизрахи»), но уже на первом заседании комиссии стало ясно, что работа не будет легкой. В кнессете 1-го созыва состоялось несколько обсуждений этой темы.

В пользу принятия конституции приводились следующие аргументы: основатели государства обязались принять конституцию и объявили об этом в Декларации независимости; существует необходимость в документе, который был бы обязательным для всех государственных органов страны, включая законодательные, и являлся бы основой для упорядочения жизни страны; необходимо уважать решение ассамблеи ООН от 29 ноября 1947 года, которое обязало Учредительное собрание принять демократическую конституцию, включающую пункт о соблюдении основных прав граждан страны; в большинстве стран мира существует конституция; культурное и образовательное значение конституции, опираясь на которую, можно воспитывать молодое поколение – будущее государства; значение конституции в процессе «плавильного котла»; значение конституции Государства Израиль как результат революционных изменений в судьбе еврейского народа.

Основные аргументы противников конституции во главе с премьер-министром Давидом Бен-Гурионом и религиозными партиями звучали так: идея конституции возникла в предыдущие столетия на фоне социальных и экономических войн, которые сегодня уже не существуют; возможно, именно благодаря отсутствию конституции в Великобритании в ней столь сильны демократия и закон, а права человека соблюдаются не хуже, чем в странах, где существует конституция; Декларация независимости включает в себя основы любой прогрессивной конституции, а пере-

ходный закон от 1949 года, принятый Учредительным собранием, является исполнением обязательств государства перед ООН в этом вопросе; только небольшая часть еврейского народа живет в Израиле, поэтому государство не имеет права принять конституцию, которая к чему-то обязет миллионы людей, еще не приехавших в Израиль; в связи со специфическими проблемами страны трудно достичь всеобщего консенсуса в сфере духовных принципов, формирующих образ народа и суть его жизни, и можно спровоцировать конфликт между различными культурными и религиозными направлениями; Государство Израиль находится в постоянном процессе формирования и изменения, а это не вписывается в жесткие рамки конституции.

После долгих споров 13 июня 1950 года кнессет решил принять предложение, известное как «Предложение Харари» (по имени депутата кнессета Изхара Харари из прогрессивной партии, внесшего его). Согласно этому предложению, Первый кнессет возложил на законодательную комиссию подготовку проекта конституции, составленной из отдельных глав, каждая из которых будет являться самостоятельным Основным законом [9].

Правовой статус личности, имея общедемократические черты, отличается исключительным своеобразием, что обусловлено уникальностью образования израильского государства, рядом исторических факторов и политических явлений. Израильяне пользуются многими общепринятыми гражданскими и политическими правами, охраняемыми судебной властью. Наличие в стране постоянного чрезвычайного положения нередко используется властями для оправдания принимаемых ими мер, противоречащих современному пониманию прав человека и гражданина в мирное время. Это вынуждает израильские власти принимать особое законодательство, предусматривающее сознательное нарушение некоторых прав и свобод. Объясняя, но не оправдывая данную специфику, можно констатировать, что подобная законодательная практика не способствует демократизации израильского общества. Основные положения Декларации прав человека ООН от 10 декабря 1948 года до последнего времени не находили полного отражения в израильской правовой системе. Особое место в израильском конституционном праве занимает институт гражданства, что связано с так называемым «еврейским вопросом», который регулируется специальным законодательством. Правовой статус личности в Израиле является по-своему неповторимым по сравнению с подобными институтами конституционного права в других странах. Принятие в 1992–1994 годах кнессетом, действовавшим на основании своих учредительных полномочий, двух принципиально новых основных законов, касающихся прав и свобод человека и гражданина, произвело настоящую революцию конституционного

статуса прав человека в Израиле. Одно из главных положений этих законодательных актов состоит в том, что принимаемые на основе чрезвычайного положения постановления гражданских и военных властей не могут наносить ущерб достоинству человека. Это изменение коренным образом преобразовало понятие прав человека, поскольку теперь эти права получили преференциальный правовой статус и содержатся в своде законов. Данные нормативно-правовые документы имеют чрезвычайно важное значение для дальнейшей демократизации израильского общества вообще и конституционно-правовой системы в частности. С их принятием Израиль стал государством, имеющим конституцию (но не в виде единого документа), в которой четко определены и прописаны права, имеющие высший нормативный статус.

Исключительно важную роль в политико-правовой жизни Израиля и его граждан играет религия. Израиль официально не является теократическим государством, хотя иудаизм насквозь пронизывает его государственно-правовую ткань, в значительной степени определяя морально-психологическое состояние общества. Эта религия ставит во главу угла не личность, а еврейский народ как общность. В стране действуют религиозные нормы, касающиеся взаимоотношений государства и религии, причем некоторые из них противоречат принципам демократии, принятым в странах с либерально-демократическими режимами. В сфере семейного права и ряде других областей применяется еврейское религиозное право (Галаха), отдельные нормы которого находятся в противоречии с основополагающими демократическими ценностями. Вопросы взаимоотношения между государством и религией еще до образования Государства Израиль были настолько важными, что привели к заключению между властными светскими структурами и религиозными организациями договоренностей о так называемом статус-кво, где определялись обязанности властей перед религиозными деятелями относительно гарантий по вопросам, касающимся статуса личности, образования, Кашрута, Шаббата. Компромисс в виде статус-кво стал квинтэссенцией и лейтмотивом всей израильской политико-правовой жизни. Светские руководители государства не могут согласиться с ситуацией, когда религиозные круги начинают вмешиваться в гражданские дела. Периодически предпринимаются попытки проведения «антиклерикальной революции» с целью упразднения привилегий ортодоксальным иудеям и принятия закона, ограничивающего права неевреев.

Религия в Израиле де-факто не отделена от государства. В последнее время появляется все больше свидетельств того, что страна движется в направлении, которое в будущем может привести ее к теократической форме правления. Имеющая место коллизия между светским пра-

вом и религиозным правом (еврейским и мусульманским) в израильском государстве подтверждает универсальный характер тезиса о том, что в настоящее время в мире либерально-гуманистические ценности переживают кризис, а влияние религиозной традиции, наоборот, усиливается, включая ее правовые аспекты.

С точки зрения конституционного права большое значение имеет выяснение сути дефиниции «еврейского характера и демократического характера» израильского государства, закрепленной в местном законодательстве. Среди израильских юристов и политологов не утихают дискуссии относительно того, насколько правомерно данное определение. Часть израильских юристов считает, что этот термин не содержит противоречий, и оба элемента, еврейский и демократический, дополняя друг друга, находятся в полной гармонии [13]. Ссылки при этом делаются на то, что ценности любого демократического общества развивались под непосредственным воздействием еврейских ценностей, истории, культуры и традиций. В стране немало, однако, правоведов, полагающих, что, несмотря на неоспоримый еврейский характер израильского государства в силу наличия у евреев права репатрироваться в него и чисто еврейских ценностей, нельзя идентифицировать это государство как «еврейское и демократическое», пока существуют Галаха и раввинатские суды, так как в этом случае понятие правового государства абсолютно несовместимо с концепцией галахическо-теократического государства. И если первые пытаются вывести дефиницию еврейского характера из демократии, то последние придерживаются противоположной точки зрения, делая упор на то, что еврейская сущность Государства Израиль определяет его демократическую суть [11; 3–20].

Признавая определенную правоту за этими постулатами, тем не менее трудно полностью согласиться с ними и поставить знак тождества между еврейством и либерально-гуманистической политико-правовой традицией, одновременно закрепив «еврейский характер государства». Есть основания полагать, что по мере формирования израильской нации, Израиль может стать государством всех граждан, его населяющих и, следовательно, тогда оно может определяться как демократическое в общепринятом понимании. В то же время должна быть найдена недискриминационная по отношению ко всем гражданам формула еврейской специфичности израильской государственности [14; 28].

## СУЩНОСТЬ ПАЛЕСТИНСКОГО ГОСУДАРСТВА

Палестинская национальная администрация (араб. *السلطة الوطنية الفلسطينية*; ас-Сўльта аль-Уатанья аль-Филастынья) – автономная административно-территориальная единица с центром в Восточном Иерусалиме, контролирующая территорию сектора Газа и Западного берега ре-

ки Иордан. Палестинская национальная администрация (Палестинская автономия, ПНА) была создана в 1994 году в качестве переходного правительства Палестины в соответствии с базовыми соглашениями палестино-израильских переговоров от 13 сентября 1993 года в Осло.

Государство Палестина в настоящее время находится в процессе создания. Предусматривается формирование Палестинского государства на части территории Западного берега, сектора Газа и Восточного Иерусалима. Существуют различные предложения по созданию Палестинского государства, зависящие от мнения о палестинской государственности, а также различные определения Палестины как территории.

Провозглашение Государства Палестина состоялось 15 ноября 1988 года в Алжире на сессии Палестинского национального совета (высшего совещательного органа Организации освобождения Палестины (ООП)). С 1994 года, когда в соответствии с базовыми соглашениями палестино-израильских переговоров от 13 сентября 1993 года в Осло была создана Палестинская автономия, руководство ООП соблюдает своего рода мораторий на независимость Палестины и официально именуется Палестинской национальной администрацией. В то же время дипломатические представительства ООП действуют под вывеской посольств Государства Палестина.

Государство Палестина официально признано примерно ста странами, включая Россию, и входит в состав Лиги Арабских Государств, но не имеет статуса полноправного члена ООН, поскольку не признано некоторыми государствами – постоянными членами Совета Безопасности ООН (США, Великобританией и Францией), а также большинством стран Евросоюза и Японией.

В связи с провозглашением «палестинской интифады» 9 декабря 1988 года Генеральная Ассамблея ООН в своей Резолюции 43/177 от 15 декабря 1988 года приняла к сведению заявление Исполкома ООП от 13 декабря 1988 года о провозглашении Государства Палестина Национальным Советом Палестины [5], подтвердив Резолюцию 181 (II) от 1947 года о разделе Палестины [1] на два государства, а также Резолюцию Совбеза ООН 242 1967 года об их границах и постановила впредь именовать делегацию ООП, имеющую в ООН статус наблюдателя, делегацией Палестины «без ущерба для статуса наблюдателя и функций ООП в системе ООН» [3]. Для полноправного членства в ООН как государству Палестине необходимо получение согласия всех постоянных членов Совета безопасности.

В марте 2002 года Совбез ООН, ссылаясь на свои предыдущие резолюции, в частности на резолюции 242 1967 года и 338 1973 года, подтвердил новой Резолюцией 1397 [6], что ООН стремится к созданию в регионе Палестины двух государств, Израиля и Палестины, которые бы жили бок о бок в пределах безопасных и признанных границ. Следует отметить, что проект

данной резолюции был представлен делегацией США, а постоянный представитель Израиля при ООН Иегуда Ланкри выразил по этому поводу свое удовлетворение.

Главой Палестинской автономии является председатель (в арабском языке слова «президент» и «председатель» звучат одинаково). Председатель назначает премьер-министра ПНА по представлению Законодательного совета. Первые прямые выборы председателя Палестинской автономии состоялись 20 января 1996 года на срок «переходного периода» (до запланированного к 2000 году формирования полноправного государства). Вторые выборы прошли после смерти Ясира Арафата, 9 января 2005 года. Нынешний пост председателя занимает Махмуд Аббас. Вторым лицом в Палестинской автономии является спикер Законодательного совета – он исполняет обязанности председателя в случае его смерти или отставки. ПЗС (Палестинское Законодательное Собрание) первого созыва, избранное в 1996 году одновременно с выборами председателя, состояло из 88 депутатов. Первым спикером стал Ахмед Курейи. На первых выборах большинство мест получили депутаты от ФАТХ. Вторые выборы в ПЗС (132 депутата) прошли 25 января 2006 года, в ходе которых победу одержало движение Хамас [17]. Правительство (Совет министров) во главе с премьер-министром назначается председателем по представлению партии, одержавшей победу на выборах в Законодательный совет. Пост премьер-министра был введен в 2003 году и изначально был занят нынешним председателем ПНА Махмудом Аббасом. После победы Хамас на выборах в ПЗС пост премьера занимает Исмаил Хания.

Первоначально органы власти автономии были сформированы руководством ООП: 20-я сессия Центрального совета Палестины, проходившая в Тунисе 10–12 октября 1993 года, поручила исполкому ООП сформировать Совет Палестинской национальной администрации на переходный период и избрала Ясира Арафата председателем ПНА. 18 мая 1994 года в сектор Газа прибыли первые подразделения палестинской полиции. 1 июля 1994 года Ясир Арафат прибыл в Газу. 5 июля руководители Палестины принесли присягу в Иерихоне. Органы власти Палестинской автономии представляют около 3,7 млн жителей палестинских территорий, тогда как общее число палестинцев, включая беженцев за рубежом, превышает 9 млн (от их имени выступает Палестинский национальный совет).

В Палестинской автономии действует Основной закон, принятый ПЗС в октябре 1997 года и подписанный Ясиром Арафатом 29 мая 2002 года. Этим законом Иерусалим провозглашен столицей Палестины.

Поправками, принятыми 10 марта и подписанными 18 марта 2003 года, в автономии введен пост премьер-министра, ответственного перед парламентом (Основной закон с поправками

марта 2003 года). Поправками, принятыми ПЗС 27 июля и подписанными президентом Аббасом 13 августа 2005 года, установлены:

- 4-летний срок полномочий президента;
- запрет избираться президентом ПНА более чем на 2 срока подряд;
- 4-летний срок полномочий ПЗС;
- замена упоминания о численности ПЗС (88 депутатов) отсылкой к Закону о выборах.

Проект Конституции Государства Палестина, разработанный в 2003 году Конституционной комиссией Набиля Шаата, провозглашает нерушимость границ Палестины по состоянию на 4 июня 1967 года.

В настоящее время Палестина не имеет реального суверенитета. Государственные структуры сформированы только частично (например, нет армии, хотя есть многочисленная полиция и при этом активно действуют всевозможные полувоенные и фактически террористические организации). Значительная часть территории Западного берега реки Иордан и Восточный Иерусалим контролируются израильской армией. Сектор Газа и Западный берег реки Иордан представляют собой два анклава, разделенные территорией Израиля, при этом первый контролируется сторонниками ХАМАС, а второй – ФАТХ, и в каждом образовано свое «правительство».

Паспорт Палестинской автономии, введенный для граждан Западного берега и сектора Газа в 1995 году, официально признан 29 государствами [8].

Палестино-израильское государство стало аналитической лабораторией и полигоном разработок и нововведений современной науки конституционного права. Палестинско-израильский опыт демократических и либеральных преобразований и реформ в конституционно-правовой сфере выглядит не только своеобразным, но и может быть полезным в других странах [16].

28 февраля 2007 года Общественная израильская арабская организация «Адала» («Adalah»), действующая в интересах израильских арабов, выступила с предложением о принятии новой конституции, в которой, по ее мнению, будут учитываться права всех этноконфессиональных групп Израиля. Предложенный проект Конституции выступает за то, чтобы Израиль стал не «еврейским», а «мультикультурным и двуязычным» государством. Действительно, в существующем конституционном Основном законе о свободе деятельности (1994 г.) целью провозглашается «защита свободы деятельности и закрепление в законе системы ценностей Государства Израиль как еврейского демократического государства». Также представители «Адалы» требуют отменить Закон о возвращении, по которому каждый, имеющих хотя бы одного деда или бабушку еврейского происхождения, а также их супруги, включая и родственников последних, могут переехать в Израиль на постоянное место жительства и автоматически получить гражданство этой

страны (например, если муж – еврей, а жена – нееврейка (или наоборот), то жена и ее дети, даже те, кто были рождены от предыдущих браков с неевреями, могут получить израильское гражданство вместе с мужем-евреем). Более того, согласно этому проекту, израильское гражданство сможет получить потомок гражданина Израиля, родившийся в Израиле или за границей, а также супруг гражданина Израиля. Сами руководители «Адалы» считают, что пора изменить положения законодательства, согласно которым супруги израильских арабов из числа их соплеменников из Газы и с Западного берега не могут получить израильское гражданство. Естественно, что эта «арабская» конституция отвечает интересам арабского населения страны. Если предположить, что такой проект конституции будет принят, то тогда десятки и даже сотни тысяч арабов из сектора Газа и с Западного берега реки Иордан изъявят желание жить в Израиле (напомню, что в Израиле, в отличие от Палестинской автономии, действует огромная система социальных льгот, позволяющая жить на многочисленные пособия практически не работая, особенно многодетным семьям). Впрочем, в «Адале» подчеркивают, что в отличие от существующей ситуации, когда закон определяет, кто такой еврей, новый проект демократической конституции занят вопросом, кто такой гражданин.

Помимо подобных нововведений в этой «арабской» Конституции Израиля предусматривается возвращение Израиля к границам 1967 года, возвращение земель израильским арабам, бежавшим в 1948 году, и признание еврейских поселений незаконными. Авторы проекта идут еще дальше, считая, что Государство Израиль должно взять на себя ответственность за «исторически несправедливые действия в отношении палестинского народа и его целостности», выплатить многочисленные компенсации и преференции арабскому населению Израиля и их потомкам.

Подводя итог, отметим как совершенно очевидный факт, что проект конституции, предложенный правозащитной арабской организацией «Адала», не будет принят подавляющим большинством населения (в шестимиллионном Израиле проживает 5,5 миллиона евреев), которое считает Израиль еврейским государством, основанным на принципах сионизма (исключением можно считать левую еврейскую интеллигенцию, но, как и во всех странах, интеллигенция составляет меньшую часть населения). К слову сказать, Израиль не является единственным государством, которое подчеркивает свой этноцентризм. Например, Турция и Франция в государственной политике тоже всегда провозглашали свои «турецкость» и «французскость» соответственно.

Однако не стоит воспринимать данную «арабскую» конституцию как курьезный случай. Пока арабское население Израиля в процентном отношении уступает еврейской общине страны, но с учетом высокой рождаемости в арабских

семьях демографический показатель может начать работать в сторону второго по численности народа Израиля. И не исключено, что в будущем этот проект конституции будет вытаскен из подвалов архива, и тогда к нему в Израиле уже будут относиться по-другому.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Резолюция ООН 181/11 от 29 ноября 1947 года.
2. Резолюция 181 (II) от 1947 года.
3. Резолюция ООН 242 от 1967 года.
4. Резолюция ООН 338 от 1973 года.
5. Резолюция ООН 43/177 от 15 декабря 1988 года.
6. Резолюция ООН 1397 от 13 марта 2002 года.
7. Альпер Й. Израильско-палестинский конфликт – история и современность // Востоковедный сборник. М., 2004. № 6. С. 144–162.
8. Густерин В. П. Города Арабского Востока. М.: Восток–Запад, 2007. 352 с.
9. Истоки и история проблемы Палестины. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 2007.
10. Конституционное право зарубежных стран. М.: Норма, 1999. 456 с.
11. Кушнир П. Т. Международные принципы ближневосточного урегулирования // Востоковедный сборник. М., 2004. № 6. С. 3–20.
12. Окружающая среда и развитие в арабском мире. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2007. 195 с.
13. Программы урегулирования палестино-израильского конфликта: три года после переговоров в Кэмп-Дэвиде и Табе / Под ред. А. Д. Эпштейна. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2004. 96 с.
14. Сакер Г. История Израиля: от Войны за Независимость до Шестидневной войны. Иерусалим: «Библиотека – Алия», 2005. 115 с.
15. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран. М.: Юристъ, 1997. 398 с.
16. <http://rjews.net/maof>.
17. <http://www.pna.gov.ps/>.
18. <http://www.palestine-info.ru/utilites/palestinski/pal/20vapros/20.htm>.