

Щевельов С.С.

ПРИЙНЯТТЯ ГЕНЕРАЛЬНОЮ АСАМБЛЕЄЮ ООН ЛИСТОПАДОВОЇ 1947 РОКУ РЕЗОЛЮЦІЇ ЩОДО ПАЛЕСТИНИ

25 квітня 1920 р. на конференції в Сан-Ремо Верховна Рада країн Атланти передала мандат на Палестину Великобританії. У 1922 р. його умови було схвалено Радою Ліги Націй та 29 вересня 1923 р. мандат офіційно набрав чинності та діє до свого припинення – 15 травня 1948 р.

У 1945 р. до влади у Великобританії прийшов лейбористський кабінет К.Р. Еттли. Основну увагу у близькосхідній політиці уряд Еттли приділяв розвитку відносин та координації своєї політики у цьому регіоні з монархічними арабськими режимами. Він дотримувався обмежень щодо єврейської імміграції до Палестини, які були викладені у Білій книзі 1939 року [1]. Великобританією було встановлено морську блокаду узбережжя Палестини з метою припинення нелегальної імміграції до Палестини.

До 1947 року англійці зосередили у Палестині більше 100 тисяч військовослужбовців та поліцейських. За попередні півтора роки на утримання колоніального апарату Великобританією було витрачено 200 млн. фунтів стерлінгів [2]. Кожного дня англійська адміністрація втрачала контроль за станом у країні. Розраховуючи на те, щоб зберегти у будь-якій мірі цей контроль над Палестиною, Великобританія винесла питання про Палестину на обговорення Організацією Об'єднаних Націй. У лютому 1947 року на прохання Великобританії ООН приступила до розгляду питання про Палестину. До цього часу всі країни Близького Сходу, крім Палестини, отримали незалежність. Спроби Великобританії вирішити питання шляхом розподілу Палестини на дві незалежні держави або відмови від мандата з наступним створенням єдиної незалежної держави виявилися безуспішними.

Тим часом, у Палестині продовжувався ріст насильства, сіоністські терористичні групи активізували свої атаки та саботаж, араби намагалися відповісти тим же. 1 березня члени озброєної єврейської організації Іргун підірвали офіцерський клуб у Єрусалимі. Було вбито 18 та поранено кілька десятків чоловік, серед них багато цивільних осіб. Верховний комісар ввів військовий стан у єврейських районах Палестини, звідки діяли терористи. Було проведено нові арешти серед євреїв та серед осіб, які приховували терористів. Був здійснений смертний вирок Грюнеру, який вбив англійського поліцейського, було засуджено та покарано ще трьох терористів. У зв'язку з тим, що чергова сесія Генеральної Асамблеї ООН мала проходити за кілька місяців, уряд Великобританії у зв'язку із зростанням насильства у Палестині, звернувся з проханням про проведення спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН для розгляду питання про створення спеціальної комісії, яка могла б "... виробити рекомендації відносно подальшого управління Палестиною" [3].

Перша спеціальна сесія Генеральної Асамблеї ООН почала свою роботу з розгляду питання про Палестину 2 квітня 1947 р. На сесії представник Великобританії в ООН Кадоган заявив, що Великобританія не може одна нести відповідальність за вирішення питання, у якому країни не знаходять взаєморозуміння.

Єгипет, Ірак, Ліван, Саудівська Аравія звернулися до учасників Асамблеї з проханням про включення до порядку денного питання про "... припинення мандата на Палестину та проголошення її незалежною" [4]. На розгляд ООН були подані два проекти за складом спеціальної комісії ООН з Палестини (ЮНСКОП). Автором одного з них була Аргентина, яка пропонувала створити комісію у складі 11 членів (постійні члени Ради Безпеки, представники однієї арабської держави та п'яти держав, обраних шляхом жеребкування в цілях забезпечення представництва усіх регіонів). Другий проект був наданий США. У ньому пропонувалося обрати спеціальну комісію у складі семи представників "нейтральних держав, без участі в ній представників держав – постійних членів ООН та арабських держав". Її завдання полягало в тому, щоб "... зібрати, проаналізувати та зіставити усі дані, які відносяться до цього питання; заслухати свідчення зацікавлених урядів та таких неурядових організацій та осіб, на яких члени комісії знайдуть потрібним зупинитися; обстежити різні, пов'язані з палестинським питанням проблеми; надати наступній черговій сесії Генеральної Асамблеї такі пропозиції відносно вирішення палестинської проблеми, які комісія може вважати доцільними для успішного розгляду цієї проблеми Генеральною Асамблеєю" [5].

З деякими поправками був прийнятий проект, наданий США: "... уникаючи конкретних нагадувань про становище біженців у Європі, ЮНСКОП була уповноважена вести розслідування у будь-якому місці, де необхідно, що, таким чином, побічно зв'язувало питання про єврейських біженців з майбутнім Палестини" [6]. Підготовча зустріч ЮНСКОП відбулася 26 травня 1947 року у Нью-Йорку, на ній був обраний голова – Еміль Сандстрьом (Швеція). 16 червня ЮНСКОП провела перші засідання у Палестині. Генеральний секретар Ліги арабських держав заявив про те, що ЛАД буде співпрацювати з комісією, але Вищий арабський комітет вирішив утриматися від співробітництва, проінформувавши про це членів комісії телеграфом: "... палестинські араби утриматимуться від співробітництва та відмовлятимуться предстати перед цією комісією через такі причини: по-перше, відмова ООН прийняти логічний курс про включення до порядку денного спеціальної сесії ООН та до кола ведення питань щодо припинення дій мандата та оголошення незалежності; по-друге, відмова відділити єврейських біженців з усього світу від проблем Палестини; по-третє, заміна інтересів жителів Палестини включенням всесвітніх релігійних інтересів, хоча вони і не є предметом суперечки; крім того, природні права палестинських арабів самі по собі очевидні та не можуть продовжуватися бути об'єктом розслідування, але заслуговують бути визнаними на основі принципів Статути ООН [7].

Єврейські організації надали повне сприяння ЮНСКОП, надавши їй більше 100 документів. На прохання ЮНСКОП, Єврейське Агентство призначило двох своїх представників для зв'язку з нею – М. Шертока та Д. Горовица [8]. Сіоністські озброєні організації запевнили членів комісії у тому, що вони будуть знаходитися у повній безпеці. Незабаром після того, як ЮНСКОП почала свою роботу в Палестині, на очах її членів британська влада “... насильно відправила назад до Німеччини 4500 біженців, які прибули до Палестини на судні Хагани “Екзодус-1947” (серед них було 400 вагітних жінок, які вирішили народити своїх дітей у Палестині)” [9]. Цей факт психологічно вплинув на членів комісії.

На зустрічах, які проходили у Палестині між ЮНСКОП та Єврейським Агентством, Д. Бен-Гуріон не дав конкретної відповіді на питання про позиції Єврейського Агентства стосовно розподілу Палестини: “... ми стоїмо на цих же позиціях, що й у минулому році та здатні розглянути питання щодо створення єврейської держави у частині Палестини, яка для цього підходить, але ми маємо право на Палестину в цілому” [10] (так у тексті – С.Щ.).

Після 41-го засідання, проведеного в Палестині, члени ЮНСКОП перебралися до Женеви, де й проходила остання 52-а зустріч 31 серпня 1947 року. Одночасно були обстежені табори євреїв-біженців у Німеччині та Австрії. ЮНСКОП закінчила свою роботу та узагальнила доводи арабів та євреїв у своїй доповіді. Характеризуючи умови, які склалися влітку 1947 р., комісія констатувала надзвичайну напруженість у відносинах між євреями та країною-мандатарієм. Всюди в Палестині дротяні загороди, патрулі. Англійці мешкають у зонах, які охороняються, військовий стан став звичайним явищем. Широко практикуються арешти за підозрою та висилення без суду. На території Палестини діють військові трибунали, а їх вироків не підлягають оскарженню. На липень 1947 р. під вартою знаходилося 820 осіб, лише четверо з них – араби. Затримано 17 873 євреї, які намагалися в'їхати до Палестини нелегально. Однак, ЮНСКОП так і не змогла прийняти єдині рекомендації щодо Палестини. Більшість її членів рекомендували розподіл Палестини на дві держави, які б знаходилися в економічному союзі. Єрусалим мав бути поставленим під міжнародний контроль, який визначила б ООН. У цьому проєкті передбачалося встановлення перехідного періоду під контролем ООН, на якому мали бути створені органи управління державою, законодавчі виборні органи з пропорційним представництвом, при дотриманні гарантій свобод всіх громадян – “... свободи транзиту та відвідування усіма жителями обох держав та громадянами інших країн Палестини та Єрусалима” [11]. Економічний союз передбачав створення митного союзу та загальної грошової системи; “...дія в загальних інтересах на залізницях, на повітряному транспорті, у поштової системі, на телеграфі, у телефонній службі та портах – Хайфі та Яффі; спільний економічний розвиток, особливо в ірригації; мав бути створений об'єднаний економічний орган, до якого увійшли б по три представники від кожної держави та три іноземних представники від Економічного і соціального комітету ООН” [12]. Проєкт був розрахований на трирічний період.

Проєкт припускав такий склад населення цих держав (у тисячах, дані округлені):

	Євреї	Араби та інші	Разом
Єврейська держава	498	407	905
Арабська держава	10	725	735
Єрусалим	100	105	205

[13].

Менша частина членів ЮНСКОП висунула проєкт створення в Палестині незалежної федеративної держави зі столицею в Єрусалимі. Для створення цієї держави також припускався трирічний період, протягом якого передбачалося створення федерального уряду та інших державних органів, “необхідних при такій системі”. Законодавчий орган пропонувався у складі двох палат – в одній передбачалося створення пропорційного представництва через вибори “від усього населення в цілому”; в іншій – однакове та пропорційне представництво від арабів та євреїв. Глава уряду мав обиратися більшістю голосів членів обох палат. Виконавчий орган федерального уряду мав відповідати перед федеральним законодавчим органом. Федеральний суд повинен був мати у своєму складі, як найменш, чотирьох арабів та трьох євреїв. Кожна держава повинна була мати всю повноту влади у місцевому самоврядуванні, включаючи і в прийнятті місцевих законів, конституції, але у той же час, підпорядковуватися федеральній конституції. Кожна держава мала мати власну поліцію, рівне представництво на міжнародних конференціях та у міжнародних організаціях. Єрусалим пропонувався як столиця федерального уряду, причому, у Єрусалимі передбачалося створення двох муніципалітетів. Автори проєкту не передбачали безлімітну імміграцію євреїв до Палестини, а пропонували трирічний період для вивчення економічної місткості Єврейської держави комісією, до якої увійшли б три араби, три євреї та три представники ООН [14].

Всесвітня сіоністська організація (ВСО) та Єврейське Агентство в Палестині виступили за план більшості, але претендували на більшу територію у порівнянні з планом.

Вейцман заявив у своєму виступі: “Мандат намічає виділити територію у 8 разів більшу тої, яка пропонується тепер... Євреї не для того заснували своє вогнище у Палестині, щоб стати громадянами арабської держави.” Уряд Великобританії заявив, що він підтримуватиме будь-який план, але не візьме на себе відповідальність за проведення його у життя та здатний швидко вивести свої війська, якщо араби та євреї не домоляться. За план більшості висловився представник США, але він вимагав, щоб відповідальність за

перехідний період було покладено на мандатаря. Радянський представник у своєму виступі підкреслив, що у вирішенні палестинської проблеми члени ООН повинні діяти у суворій відповідності до Статуту цієї міжнародної організації, який гарантує право будь-якого народу на самовизначення та незалежність. Усі члени ЮНЕСКОП прийняли рекомендацію щодо припинення мандата: "...мандат на Палестину мав бути припинений як можна скоріше... незалежність Палестини мала бути оголошеною найближчим часом...", перехідний період, відповідальність за який покладалася на ООН, мав бути "як найнедовшим" [15].

У жовтні 1947 року голова Виконкому Єврейського Агентства Д. Бен-Гуріон заявив про те, що ні одне єврейське селище не буде залишеним, навіть ті, які будуть знаходитися на території майбутньої арабської держави. Хагана отримала наказ про розосередження військ по всій території Палестини та контроль над усіма дорогами, які ведуть до єврейських селищ. Д. Бен-Гуріон сказав також про те, що якщо рішення про розподіл не влаштовуватиме сіоністське керівництво, воно намагатиметься розширити кордони майбутньої держави: "Ми не будемо уточнювати територіальні кордони майбутньої держави" [16].

3 листопада радянська делегація в ООН внесла на розгляд світового співтовариства пропозицію щодо припинення британського мандата з 1 січня 1948 року та виведення англійських військ через три-чотири місяці після відміни мандата та введення перехідного періоду до проголошення незалежності арабської та єврейської держав, протягом якого Палестина знаходилася би під управлінням спеціальної комісії ООН, яка складалася з представників країн – членів Ради Безпеки. Ця комісія керувала б урядами обох держав, здійснювала б контроль над озброєними формуваннями обох держав, над виборами до установчих зборів та створенням органів управління.

25 листопада був поставлений на голосування проект резолюції, який передбачав розподіл Палестини. Умови були напруженими, це підтвердили результати голосування. З 57 членів ООН за розподіл Палестини голосували 25, проти – 13, утрималися – 17, відсутні – 2. Для затвердження рішення була необхідна більшість у дві треті голосів. Резолюція про розподіл Палестини на дві держави у першому читанні, таким чином, не пройшла. Занадто багато делегацій віддали перевагу утриманню при голосуванні. Неофіційна комісія ООН з примирення також не досягла будь-яких результатів. Знадобилося ще кілька днів дебатів. Сторони ще раз висловили свої позиції. США наполегливо домагалися розподілу, вказуючи, що в умовах, які склалися, потрібне "хірургічне втручання". Делегація СРСР заявила, що буде голосувати за розподіл Палестини на дві держави, так як усі інші варіанти вирішення проблеми виявилися нереальними.

29 листопада 1947 року Генеральна Асамблея ООН прийняла резолюцію № 181/II/ "Майбутній уряд Палестини". Ця резолюція передбачала припинення дії мандата Великобританії на Палестину не пізніше 1 серпня 1948 року, виведення англійських військ до цього ж строку, створення на території Палестини не пізніше 1 жовтня 1948 року двох незалежних держав – арабської та єврейської та виділення Єрусалима в особливу одиницю. Здійснення адміністративної влади від імені ООН у Єрусалимі покладалося на Раду з опіки ООН. За умовами резолюції Палестина розподілялася на 8 частин: 3 частини складала арабську державу; 3 частини – єврейську державу; 7-а частина – м. Яффа, арабський анклав на території єврейської держави; 8-а частина – м. Єрусалим зі спеціальним міжнародним режимом. У цілому, до арабської держави відходило лише 43% території Палестини (11,1 тис. кв. км) з населенням 735 тис. чол., з яких 10.000 були євреї; єврейській державі відводилося 56% території (14,1 тис. кв. км) з населенням 995 тис. чол., з яких 497 тис. – араби; Єрусалим – біля 1 % території з 205 тис. населення, з яких біля 100 тис. – євреї. Тимчасовий уряд кожної з держав надавав декларацію, яку ООН мала затвердити як тимчасову конституцію [17].

Таким чином, ООН визнала право обох народів, які мешкали у Палестині на створення своїх незалежних держав. Радянська делегація голосувала за цю резолюцію. Араби Палестини та усі арабські країни категорично відхиляли розподіл Палестини на підставі резолюції 181/II. ВСО та Єврейське Агентство схвалили цю резолюцію. Підрозділи Хагани та Іргуна з грудня 1947 року почали виганяти арабів з територій, які відходили до єврейської держави. Лідери сіоністів при цьому виходили з того, що у момент офіційної відміни мандата слід оголосити ці райони під контролем євреїв, та тим самим поставити ООН перед фактом, який здійснився [18].

3 грудня 1947 р. у своєму виступі на засіданні Виконкому Гістадрута (Загальна федерація єврейських трудящих) в Єрусалимі майбутній перший міністр Ізраїлю Д. Бен-Гуріон запропонував таку програму діяльності організації: "1. Практичні дії полягають тепер не тільки у створенні державних структур, але, поперед усього, у забезпеченні імміграції мільйона євреїв до Палестини; 2. Необхідно створити національну коаліцію на трьох засадах: сіоністській практиці (імміграція та заселення країни), демократичному режимі (свобода особистості, однакові вибори, підпорядкування меншості більшості) та єврейсько-арабській дружбі; 3. У Палестині слід забезпечити гегемонію та єдність робітників, які мають класову свідомість та прямують до побудови незалежної держави; 4. Єрусалим є центром єврейського народу; 5. Необхідно дати рішучу відсіч пропаганді екстремістів, які вимагають територіальні загарбання в ім'я "неподільності країни" [19].

Особливої уваги заслуговує п'ятий пункт цієї програми – осуд єврейських екстремістів, які закликають до загарбання земель Палестини, не включених до єврейської держави.

Таким чином, право арабського населення Палестини на створення власної держави було визначено ООН у листопаді 1947 р. Але, в результаті вигнання арабського населення сіоністськими озброєними організаціями, політики арабських країн, яким слід було визнати резолюцію № 181/II ГА ООН від 29 листопада 1947 р., а не протиставляти себе світовому співтовариству, а потім і арабо-ізраїльській війні 1948-

1949 рр., це законне право так і не було реалізованим. З іншого боку, ООН повинна була виконати роль гаранта у запровадженні в життя та не допускати виникнення першої арабо-ізраїльської війни. Території, на яких планувалося створення арабської держави, були окуповані Ізраїлем, Єгиптом та Йорданією. Значна частина палестинського населення стала біженцями.

Джерела та література

1. Докладно про устанавлення мандата, створення мандатної адміністрації, Білих книгах про Палестину див. - Щевелев С.С. Палестина под мандатом Великобритани. - Симферополь: Таврия Плюс, 1999. - 400 с.
2. New-York Herald Tribune. - 1947. 0 4 March.
3. The Times. - 1947. - 24 April; New-York Times. - 1947. - 7 June; Истоки и история проблемы Палестины. Часть II. 1947-1977. - Нью-Йорк: ООН, 1979. - С. 2.
4. Истоки и история проблемы Палестины. Часть II. - С. 2.
5. Там же. - С. 6.
6. Там же.
7. Report to the General Assembly by the United Nations Special Committee on Palestine. Geneva 31st August 1947. - L.: His Majesty's Stationery Office, 1947. - P. 76.
8. Ibid., - P. 7.
9. Меир Г. Моя жизнь. - Чимкент: Аурика, 1997. - С. 251.
10. Истоки и история проблемы Палестины. Часть II. - С. 11.
11. Report to the General Assembly by the United Nations Special Committee on Palestine. Geneva 31st August 1947. - P. 76.
12. Ibid., - Pp. 78-79.
13. Ibid.
14. Ibid., - Pp. 72-88.
15. Ibid.; Истоки и история проблемы Палестины. Часть II. - С. 29.
16. Бар-Зохар М. Бен-Гурион. - Ростов-на-Дону: Феникс, 1998. - С. 219.
17. Report to the General Assembly by the United Nations Special Committee on Palestine. Resolution 16 September - 29 November 1947. 181/II/ Future Government of Palestine. - New-York, 1948. - Pp. 132-133.
18. Новейшая история арабских стран Азии. - М.: Наука, 1988. - С. 200.
19. Прокофьев Д. Рождение кризиса. Статья вторая // Азия и Африка сегодня. 1988. - № 3. - С. 18