

# ОСНОВНОЙ «ЗАКОН О НАЦИИ»

## (политика Израиля в отношении Западного берега р. Иордан)

© 2019 В. КОРОЧКИНА

DOI: 10.31857/S032150750005781-1

«Основной закон: Израиль - национальное государство еврейского народа» был принят Кнессетом, помимо прочего, в контексте ключевой проблемы не только палестинно-израильского конфликта, но и дальнейшего пути развития Государства Израиль - окончательного определения статуса Западного берега р. Иордан. Политическое руководство Израиля, судя по предпринимаемым шагам, в т.ч. в законодательной сфере, взяло курс на аннексию этой территории. Закон рассматривается, скорее, с точки зрения дальнейших планов Тель-Авива решения территориального и демографического аспектов палестинно-израильских взаимоотношений.

Ключевые слова: Государство Израиль, Основной закон, «еврейский характер», Кнессет, Западный берег реки Иордан, оккупированные территории, Иерусалим

### NATION-STATE BILL IN THE LIGHT OF ISRAELI WEST BANK POLICY

Victoria A. KOROCHKINA, PhD (Political Science), St. Petersburg State University (victoria.korochkina@gmail.com)

The article examines the Basic Law: Israel is the national state of the Jewish people adopted by Israeli Parliament - Knesset - on the 19<sup>th</sup> of July, 2018. Author handles the Basic Law in the context of the final status determination of the West Bank which is the key problem of the Palestinian-Israeli conflict and further way of Israel existence as well. It is noted that according to the steps taken by the Israeli political leadership including those in the legislative field, it is determined to annex the territory. This Basic Law is rather reviewed from the standpoint of the Israeli leadership intention to address the territorial and demographic aspects of the Palestinian-Israeli relationship in the near future. As far as Arab citizens of Israel are concerned, author partly agrees with the proponents of the Basic Law which insist on its 'lofty aims' and that it is not of discriminatory nature just because in fact it hardly can spoil their status more comparing with the present rights of the case. The Nation-State Bill is more about alignment of the legal framework according to the national and geo-political agenda adopted by the right-wing including far-right parties which are forming ruling coalition in Israel. Its adoption must be considered under the circumstances on the international arena during the presidency of Donald Trump - the most pro-Israel US President in history - and internal political process in Israel which is marked by swinging of the Israeli society to the right.

Keywords: State of Israel, Basic Law, "Jewish character", Knesset, West Bank, occupied territories, Jerusalem

**Тринадцатый по счету Основной закон\*** - «Израиль - национальное государство еврейского народа» (сокращенно на иврите - «хок ха-леом», «Закон о нации»), принятый израильским парламентом - Кнессетом - 19 июля 2018 г., стал самым противоречивым конституционным законом страны еще на этапе его инициирования в 2011 г.

Возможность принятия такого Основного закона спустя семь лет, по нашему мнению, обусловлена рядом факторов.

Во-первых, определяющим границы политики и амбиции правительства Биньямина Нетаньяху стал приход к власти Дональда Трампа, не только самого произраильского в истории президента

США, но и под стать правящей коалиции в Израиле правоконсервативного националиста.

Без поддержки со стороны США, несмотря на наличие объективных достижений еврейского государства, вряд ли Б.Нетаньяху позволил бы себе публичные заявления, которые он сделал в августе 2018 г., которые комментаторы сравнили с вы-

КОРОЧКИНА Виктория Анатольевна, кандидат политических наук, СПбГУ. РФ, 191124, Санкт-Петербург, ул. Смольного, д. 1/3, 7-й подъезд (victoria.korochkina@gmail.com)

\* 13-й Основной закон (с момента принятия первого Основного закона о Кнессете в 1958 г.), имеющий конституционный статус. Верховный суд Израиля под председательством Аарона Барака (1995-2006 гг.) придал Основным законам статус конституционных, закрепил за собой право отменять законы, признанные «неконституционными» (прим. авт.).

сказываниями фашистов в 1930-х гг. По его словам, «на Ближнем Востоке и во многих частях света действует простая истина: слабым места нет. Слабые разваливаются, гибнут и стираются из истории, в то время как сильные, во благо или во зло, выживают» [1].

Во-вторых, в Израиле, судя по всему, сильны опасения по поводу мирного плана урегулирования палестино-израильского конфликта (т.н. «сделки века»), который американская администрация в лице зятя и старшего советника президента США Джареда Кушнера и посланника Д.Трампа на Ближнем Востоке Джейсона Гринблатта разрабатывала на протяжении более двух лет. Детали «сделки века» (на март 2019 г.) общественности не известны, но в израильском истеблишменте план вызвал ожесточенные споры в связи с утверждениями крайне правых политиков о наличии в нем недопустимых уступок палестинцам.

В-третьих, «Закон о нации» стал возможен в обществе, где произошел заметный сдвиг «вправо», что в израильских реалиях означает радикализацию и бескомпромиссность как общественных настроений, так и израильской политики в отношении решения палестинского вопроса, прежде всего статуса Западного берега р. Иордан.

По словам Ципи Ливни\*, лидера центристской партии «Ха-Тнуа» («Движение»), «слово “мир” в Израиле стало грубостью» [2].

Попытки отделиться от палестинцев вытеснены идеями аннексии территории. Это приведет к тому, что арабы станут большинством в Израиле, если не рассматривать идеи трансфера арабского населения, которые разделяют рвущиеся во власть правые экстремисты. Речь идет, прежде всего, о представителях партии «Оцма Йехудит», которая вошла в предвыборную «правую коалицию» с «Ликуд», партией Б.Нетаньяху.

## КОНЕЦ «ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЭРЫ»?

В сегодняшнем Израиле такие деятели, как Ц.Ливни, - не у дел. Она выбыла из предвыборной гонки-2019, т.к., по прогнозам, ее «Движение» могло не преодолеть электоральный барьер (3,25%). Выход Ц.Ливни из игры знаменовал конец политической эры, которая началась во времена «соглашений Осло» (1993-1995 гг.), когда Израиль взялся за реализацию дипломатического плана, основанного на идее разъединения с палестинцами.

Согласно палестино-израильским соглашениям, достигнутому тогда в Осло, Западный берег р. Иордан (Иудея и Самария - согласно принятой в Израиле терминологии) и до 2005 г. сектор Газа были разделены на три зоны ответственности - «А», «В» и «С».

Начиная с оккупации Западного берега р. Иордан в 1967 г. и до создания Гражданской администрации министром обороны Ариэлем Шароном в 1981 г., весь Западный берег р. Иордан и сектор Газа полностью находились под управлением израильских военных. С 1981 г. административное управление перешло к Гражданской администрации, которая формально считалась отдельным органом, но по факту оставалась под управлением израильских военных и под контролем израильской Службы общей безопасности (ШАБАК).

Поскольку «зона С» является оккупированной, израильское законодательство на этой территории не применяется. Проживающим на этой территории палестинцам удостоверения личности выдаются не Государством Израиль (МВД), а Армией обороны Израиля (ЦАХАЛом), т.к. эти люди подконтрольны еврейскому государству, но не являются его гражданами.

В конце декабря 2018 г. Бецалель Смотрич, депутат Кнессета от партии «Еврейский дом», представил законопроект, который предусматривает упразднение Гражданской администрации на Западном берегу р. Иордан. Цель законопроекта Б.Смотрича - добиться применения израильского законодательства к еврейским поселениям на Западном берегу р. Иордан. Идея находит поддержку в рядах многих членов и министров правящей правой коалиции [3].

## КОМИССИЯ ЭДМОНДА ЛЕВИ

В 2012 г. премьер-министр Б.Нетаньяху решил принять один из двух подходов к определению статуса Западного берега р. Иордан, который предложила «комиссия Эдмонда Леви». Б.Нетаньяху пришелся по душе подход, согласно которому израильяне имеют право селиться на всей территории Западного берега р. Иордан или, как минимум, в «зоне С». Израильский контроль, по его мнению, не считается военной оккупацией, т.к. Западный берег р. Иордан никогда не был частью какого-либо арабского государства, соответственно, еврейские поселения здесь законные.

Правительство Израиля сделало очередной и значимый шаг к аннексии Западного берега р. Иордан, когда партия «Ликуд» рекомендовала распространить израильский закон на «зону С». Представляется, что «хок ха-леом», в котором еврейские поселения объявлены национальной ценностью, «сработает» в случае реализации этих рекомендаций.

На протяжении 10 лет два правящих палестинских движения - ФАТХ (на Западном берегу р. Иордан) и ХАМАС (в секторе Газа) - не могут прийти к согласию и сформировать эффективное

\* Ц.Ливни - израильский политик, министр в ряде правительств, в т.ч. министр юстиции (2004-2006 гг.) и министр иностранных дел Израиля (2006-2009 гг.) (прим. авт.).

правительство национального единства. Тем временем Израиль создает «факты на местах» для решения «палестинского вопроса» в своих интересах.

## «ЭРЕЦ-ИСРАЭЛЬ» И «СПОРНЫЕ ТЕРРИТОРИИ»

Кнессет принял «Основной закон: Израиль - национальное государство еврейского народа» 19 июля 2018 г. 62 голосами «за» и 55 - «против» (в 120-местном парламенте) [4].

Рассмотрим статьи этого Закона, предполагая, что они направлены не столько против сегодняшних арабских граждан Израиля, сколько их соплеменников на Западном берегу р. Иордан и в Восточном Иерусалиме в ситуации, когда рано или поздно речь пойдет об определении окончательного статуса этих оккупированных («спорных» в израильском дискурсе) территорий.

Ст. 1 Закона гласит: «"Эрец-Израэль" (Страна Израиля) есть историческая Родина еврейского народа, в которой родилось Государство» [5]. Данное утверждение полностью повторяет то, что было сказано в Декларации независимости Израиля от 1948 г.

Понятие «Эрец-Израэль» впервые введено в конституционное право. Под ним в Израиле одни подразумевают части Леванта - территорию современного Государства Израиль, Западный берег р. Иордан, Восточный Иерусалим и сектор Газа. А другие распространяют это определение и на территории, контролируемые Иорданией, Египтом, Ливаном и Сирией.

В любом случае под «Эрец-Израэль», помимо самого еврейского государства, понимаются территории, которые в настоящее время находятся за пределами «зеленой линии» (демаркационной линии между Израилем, Сирией, Ливаном, Иорданией и Египтом с 1949 по 1967 гг., т.е. международно признанной границы Израиля).

Как отмечает д-р Адам Шинар из Школы права Гарри Радзинера в Междисциплинарном центре в Герцлии, упоминание в Законе «Эрец-Израэль» «вовсе не означает, что между «Страной Израиля» и Государством Израиль обязательно существует [территориальное] совпадение», по крайней мере, на данный момент [6].

Как бы там ни было, сегодня в «Эрец-Израэль» проживает почти одинаковое количество израильских евреев и арабов-мусульман. Так, по оценкам ЦАХАЛа на март 2018 г., население Западного берега р. Иордан составляет около 3 млн, а сектора Газа - 2 млн палестинцев. Правда, эти цифры парламентская комиссия по международным делам и обороне Кнессета подвергла сомнению. Даже если предположить, что данные военных не

точны, сомнительно, чтобы они критически не соответствовали «объективным показателям» [7].

Согласно альтернативным оценкам, на Западном берегу р. Иордан проживает 2,61 млн палестинцев, а в секторе Газа - 1,94 млн человек. Это означает, что с учетом арабских жителей Восточного Иерусалима (более 300 тыс.) и 1,86 млн арабов, проживающих в Государстве Израиль в пределах «зеленой линии», численность арабского населения «Эрец-Израэль» практически равна количеству израильских евреев (около 6,625 тыс. человек, что составляет 74,4% населения Израиля) [8].

В Иордании, расположенной на части территории «Эрец-Израэль», на которую изначально (о чем в Израиле хорошо помнят сегодня) претендовало сионистское движение, проживает от 2,1 до 2,7 млн палестинцев, что может составлять до 2/3 всего населения Иордании\* [8].

В Израиле периодически публиковались статистические данные, согласно которым через 5-6 лет арабы должны составить не менее 40% населения на территории между рекой Иордан и Средиземным морем [9].

В последние годы исследования показали бессмысленность страхов еврейских граждан Израиля по поводу высокого уровня рождаемости в арабском секторе страны, т.к. зафиксирована обратная тенденция - рост рождаемости у евреев, и его снижение у арабов. Статистику в пользу евреев также корректирует *алия* - поток репатриантов в Израиль [10].

Однако наряду с прибытием в страну *олим хадашим* (новых репатриантов) происходит обратный процесс - *йерида*, отток евреев из Израиля. В 2017 г. были опубликованы данные, согласно которым впервые с 2009 г. зафиксирован «отрицательный миграционный баланс», т.е. уехавших из страны израильтян было больше, чем вернувшихся. Каждый шестой русскоязычный репатриант вернулся в страну исхода [11].

Исключение из Закона - статья, согласно которой «Государство Израиль имеет демократическую форму правления». Отсутствие каких бы то ни было упоминаний о демократии, как пишет израильский профессор Алик Эпштейн, скорее всего, вызвано «опасением новых неожиданных толкований со стороны Верховного суда». При этом утверждается, что «никто из членов Кнессета и правительства Израиля не ставит под сомнение демократический характер государства» [4].

В декабре 2017 г. министр юстиции Айлет Шакед и ее коллега по партии «Еврейский дом» Нафтали Беннет внесли проект «Основного закона о судопроизводстве», в котором ограничиваются возможности Высшего суда справедливости отменять законы, принятые Кнессетом [12]. Отметим,

\* К слову, в Чили - около 500 тыс., в соседней с Израилем Сирии и Ливане - по 400 тыс., в Саудовской Аравии - 327 тыс., в США - 250 тыс., в Египте - около 60 тыс., в Кувейте и странах Персидского залива - около 100 тыс. [8].

что зачастую только в Высшем суде справедливости (это - Верховный суд, рассматривающий иски против государства, а также дела, которые, по мнению судей, являются нарушением справедливости) израильским арабам удавалось отстаивать свои права в результате незаконных действий израильских властей.

К примеру, в 2017 г. БАГАЦ постановил до 1 июня 2018 г. снести в незаконном еврейском форпосте Тапуах-Маарав (Западный берег р. Иордан) 17 домов, построенных на частной палестинской земле. Решение суда было принято по иску жителей соседней палестинской деревни Ясуф. Правда, суд отклонил требование палестинцев разрушить форпост полностью, т.к. израильские власти объявили о намерении его легализовать [13].

БАГАЦ называют «проарабским» и «левым» судом представители правящих кругов и многие израильтяне, которые придерживаются «правых», особенно крайне правых, взглядов.

### «ЕВРЕЙСКИЙ ХАРАКТЕР» ГОСУДАРСТВА

Израильские «правые» почувствовали угрозу еврейскому характеру государства особенно после наделения новыми полномочиями председателя Верховного суда (с 1995 по 2006 гг.) Аарона Барака. Верховный суд Израиля считал себя вправе отменять законы, если они противоречат «Основному закону о свободе трудовой деятельности» или «Основному закону о свободе и достоинстве человека». В этих законах прописан не только еврейский, но и демократический характер государства.

Противостояние между «правым» правительством и БАГАЦом, контролирующим законность действий государственных и муниципальных структур, а также отстаивающим права израильских граждан вне зависимости от их национальности, началось не только и не столько в связи с решениями Суда по принятию госбюджета и «вмешательством» в другие политические меры правительства. Ключевым предметом противоречий стали еврейские поселенцы на Западном берегу р. Иордан.

В Верховный суд поступало огромное количество обращений по вопросу расширения или ликвидации еврейских форпостов, решений о сносе палестинских домов и пр.\* Изменения в судебной системе, проведенные А.Шакед, привели к тому, что дела по искам на решения израильской Гражданской администрации на Западном берегу р. Иордан были переведены из БАГАЦа в окружной суд Иерусалима, что облегчило принятие решений по земельным спорам в пользу еврейских поселенцев.

Инициаторы законопроекта передачей ряда полномочий от БАГАЦа окружному суду преследовали три основные цели. Во-первых, «нормализовать» ситуацию на Западном берегу р. Иордан и фактически стереть «зеленую линию» хотя бы в правовой сфере.

Во-вторых, «положить конец многолетней дискриминации жителей Западного берега р. Иордан и дать возможность проводить фактическое расследование для достижения истины». Теперь, бремя доказывания от истца (к примеру, палестинской семьи) возлагается на ответчика - Государство Израиль. Представляется, что под достижением истины понимается предотвращение впредь ситуации, когда БАГАЦ принимает решение об эвакуации еврейских форпостов, как это произошло с Амоной и Натив ха-Авот. А.Шакед об этом так и заявляет: «Несправедливость, совершенная при эвакуации Амоны, не должна повториться» [14].

В-третьих, новый закон призван уменьшить нагрузку на Верховный суд. Каждый год палестинцы подают в Верховный суд сотни исков против решений о сносе зданий в связи с незаконным строительством (т.к. израильские власти попросту не выдают палестинцам разрешения на строительство), «блокируя» судебную систему. Своими многочисленными исками они якобы «препятствуют проведению должного разбирательства, что и приводит к решениям [БАГАЦа] об отмене распоряжений израильских властей о сносе [домов палестинцев]» [15].

13-й Основной закон без пункта о равенстве всех граждан фактически отменяет важную часть Декларации независимости Государства Израиль [16]. Тем самым «хок ха-леом», которым законодательно защищено положение о том, что Израиль - государство исключительно еврейского народа, стал правовым подспорьем для МВД, которое, по признанию самого же министра Арье Дери, на протяжении многих лет вынуждено было выискивать способы чинить всевозможные препятствия не только арабским, но любым смешанным парам в процессе получения израильского гражданства.

Такой аргумент трудно назвать серьезным, т.к. в «Основном законе о достоинстве и свободе» четко указано, что цель закона - «защитить достоинство и свободу человека, дабы закрепить в Основном законе ценности Государства Израиль как еврейского и демократического государства» [17].

О еврейском характере государства говорится и в «Основном законе о Кнессете». Инициаторов «хок ха-леом», судя по всему, тревожило одно - в упомянутых Основных законах еврейский характер государства был равнозначен его демократическому характеру.

\* Форпост, в отличие от поселения, - несанкционированное или незаконное еврейское селение на Западном берегу р. Иордан, построенное без соответствующего разрешения от израильского правительства (*прим. авт.*).

## ИЕРУСАЛИМ И АРАБСКИЙ ЯЗЫК В «ЗАКОНЕ О НАЦИИ»

Ст. 3 нового Закона гласит: «Иерусалим - единый и неделимый, есть столица Израиля». Это положение полностью дублирует «Основной закон о Иерусалиме» от 1980 г.

Проблема заключается не в повторении, а в том, что «единый и неделимый Иерусалим» включает в себя Восточный Иерусалим, занятый ЦАХАЛом в 1967 г., что не признано ООН и, согласно международному праву, является незаконным, но по факту на этой территории применяются израильские законы.

Палестинцы, ООН, ЕС и Россия рассматривают Восточный Иерусалим в качестве столицы будущего палестинского государства. На протяжении всех этих лет Иерусалим остается ключевым неразрешенным аспектом палестино-израильского конфликта, который Д.Трамп, в духе упомянутых Основных законов Израиля, одним росчерком пера снял с повестки дня переговоров с палестинцами.

В ст. 4 говорится, что «иврит - государственный язык»; отныне арабский язык пользуется в государстве особым статусом.

Таким образом, арабский язык перестает быть государственным наравне с ивритом. Как отмечают израильские аналитики, угроза арабскому языку заключается в том, что никто не знает, чего ожидать в будущем. Ведь в Законе говорится, что «упорядочивание использования арабского языка в госучреждениях и при обращении к ним будет регулироваться законом». При этом не оговаривается, что именно означает «особый статус». Положения о том, что арабоязычные граждане имеют право на доступ к государственным услугам на родном языке, в этот закон не включены.

Согласно ст. 5, «государство будет открыто для еврейской репатриации и собирания изгнанников». Израиль изначально, согласно Декларации независимости, «открыт для репатриации и объединения в нем рассеянных по свету евреев».

Решая задачу определения путей отделения от палестинцев, эксперты ведущего аналитического центра Израиля (Института исследования национальной безопасности Тель-Авивского университета, *INSS*) предостерегают от «скатывания в реальность одного двунационального государства» и настаивают на «необходимости достижения политических договоренностей, которые усилят Израиль как безопасное, нравственное, еврейское демократическое государство» [19]. Численное преимущество еврейского населения необходимо не только для сохранения демократического характера государства, но и физического выживания его еврейских граждан.

Ст. 6 - «Связи с еврейским народом» - касается всех израильтян, в т.ч. и потенциальных, т.к. гарантирует помощь государства не только евреям, но и тем гражданам страны, которые окажутся в беде и в плену из-за их еврейского происхождения или гражданства, а также заботу об обеспечении их безопасности. Данные гарантии могут только вселить во всех граждан Израиля дополнительную уверенность в своей защищенности перед лицом внешних угроз.

Тем временем, внутри Израиля граждане-арабы под предлогом обеспечения безопасности, помимо прочих ограничений, подпадают под особый униженный режим досмотра с пристрастием в тель-авивском аэропорту им. Бен-Гуриона. Причем специальному досмотру подлежат не только сами арабские граждане, но и иностранцы, которые гостили у них или посетили арабские города в Израиле.

Наконец, в ст. 7 говорится о том, что «государство видит в развитии еврейских поселений национальную ценность, и будет действовать с целью их создания и упрочения». В тексте Закона на иврите использовано слово «хитьяшвут» (что значит «поселение»). В иврите есть слово «хитнахалут», которое на русский язык тоже переводят как «поселение», но в эти термины вкладывается разный смысл.

«Хитнахалут» - это поселение, основанное израильтянами на территориях, занятых ЦАХАЛом в ходе Шестидневной войны 1967 г., т.е. на Западном берегу р. Иордан, в Восточном Иерусалиме, секторе Газа, на Голанских высотах и Синайском полуострове. Таким образом, этим термином обозначаются ныне существующие еврейские поселения на Западном берегу р. Иордан, поскольку поселения с Синайского полуострова были постепенно эвакуированы по египетско-израильскому мирному договору от 1979 г., а из сектора Газа - в 2005 г. в рамках «одностороннего размежевания», осуществленного правительством премьер-министра Ариэля Шарона.

В настоящее время часть международного сообщества и израильские «левые» используют этот термин для обозначения еврейских кварталов в Восточном Иерусалиме и еврейских поселений на Голанских высотах, т.к. они не признают аннексию этих территорий Израилем. Используемый же в Законе термин «хитьяшвут» означает привлечение людей (поселенцев) на постоянное место жительства в конкретный географический район (поселение) или самостоятельное прибытие поселенцев для постоянного проживания в том или ином отдельном географическом районе.

Таким образом, в Законе заложен смысл продолжения собирания «Земли Израиля», а чтобы в этом не оставалось сомнения, говорится, что приоритет государства - создавать поселения только для евреев. В стране, где ресурсы ограни-

чены, очевидно, что поселенчество может осуществляться за счет тех, кто слабее, т.е. в первую очередь - арабского меньшинства.

С момента принятия закона и прочих изменений в израильской судебной системе сложно представить ситуацию, в которой палестинцам удастся опротестовать в суде отказ на строительство не только в пределах «зеленой линии», но и на подконтрольной Израилю территории Западного берега р. Иордан. Более того, следуя букве закона, еврейские поселенцы уже на вполне законных основаниях смогут не принимать в свои поселения не только палестинцев и друзов\*, но и представителей прочих меньшинств.

### **ТАК НАЗЫВАЕМОЕ «ДЕЛО КЕАДАН» С ПРИНЯТИЕМ ЗАКОНА ДОЛЖНО УЙТИ В ПРОШЛОЕ**

Несколько лет назад в судебные инстанции обратилась зажиточная арабская семья (по фамилии Кеадан) - граждане Израиля из Бака аль-Гарбия, арабского города в Хайфском округе. Они пожаловались в БАГАЦ на то, что им отказали в приобретении земельного участка в еврейском поселении Кацир (на севере Израиля) на основании принятого Кнессетом в 2011 г. «Закона о приемных комиссиях».

Закон давал полное право «комиссиям» в небольших (с числом семей не более 400), в основном сельскохозяйственных общинных поселках в Негеве и Галилее, «принимать или отклонять заявки на поселение» тех, кого члены комиссии посчитают не подходящими для жизни в поселке [20].

Этот Закон позволял «комиссиям по приему» не только «отфильтровывать заявления на поселение от арабов и других представителей национальных меньшинств», но и тех, кто мог своим более низким социальным статусом понизить уровень жизни в поселении [21].

В силу того, что Закон одновременно запрещал отказывать кому-либо в поселении на основании принадлежности к той или иной национальной, религиозной или расовой группе, арабской семье удалось выиграть судебный процесс. Тогда БАГАЦ постановил, что выделение земель под поселение только для евреев является дискриминацией. Судьи при рассмотрении жалобы указывали на то, что по факту понятно - поселения могут быть только еврейскими, однако на тот момент еврейский характер государства не был закреплен в законе (в котором одновременно не указывался бы его демократический характер. - В.К.) [22].

Если тогда арабская семья смогла купить землю для ведения хозяйства, «хок ха-леом» в анало-

гичной ситуации может позволить судьям отказать в удовлетворении подобного иска, а то и вовсе не принимать его от арабских граждан, ссылаясь на закрепленную в законе ценность еврейских поселений.

### **ЧТО РЕШАЕТ «ЗАКОН О НАЦИИ»?**

Наше предположение строится на том, что «Закон о нации», принятый в контексте продолжающейся борьбы в регионе за территорию, как минимум, решает три задачи.

Во-первых, законодательно закрепляет и так имевшее место ущемление прав арабских граждан Израиля - прежде всего, строить дома и проживать на подконтрольной Израилю территории, - которые ранее имели возможность, хоть и с периодическим, но успехом добиваться справедливости в БАГАЦе. В этой связи «хок ха-леом» необходимо рассматривать в связке с другими правительственными решениями и законодательными инициативами, направленными против Высшего суда справедливости.

Во-вторых, этот полуконституционный закон закрепил отсутствие возможности для палестинцев с Западного берега р. Иордан, Восточного Иерусалима и сектора Газа пополнить ряды 21% арабских граждан Израиля получением израильского гражданства под тем или иным предлогом. Ранее Суд признал право палестинцев вступать в брак, но отрицал, что это подразумевает право на жительство в Израиле.

В-третьих, «Закон о нации» - это задел на будущее, своего рода «страховка» в условиях, когда в самом Израиле еще не удалось достичь консенсуса относительно принципа решения палестино-израильского конфликта, т.е. судьба оккупированных в 1967 г. территорий и проживающих там палестинцев не predetermined.

Несмотря на то, что об аннексии территории Западного берега р. Иордан Израиль пока не объявлял, с 1967 г. проводится активная политика заселения еврейскими гражданами Израиля этой территории и Восточного Иерусалима - т.н. политика «создания фактов на земле». СБ ООН считает создание таких поселений противоречащим международному праву, ежегодно принимает соответствующие резолюции, которые Израиль игнорирует.

В январе 2017 г. министерство обороны Израиля сообщило, что «в рамках договоренности между [на тот момент] министром обороны Авиغدором Либерманом и премьер-министром Б.Нетаньяху было принято решение об утверждении строительства 2,5 тыс. единиц жилья в Иудее и Самарии...».

\* Друзы - этноконфессиональная, активно вовлеченная в политическую и культурную жизнь Израиля группа, компактно проживающая на севере страны, насчитывающая около 120 тыс. человек. Проживают также в ряде стран региона (Сирии, Ливане и Иордании), а также в западных странах (*прим. авт.*).

В основном, речь шла о строительстве в крупных поселенческих блоках, которые Израиль, согласно заявлениям членов правительства, намерен оставить за собой при любом сценарии урегулирования с палестинцами. Премьер-министр и его союзники по правящей коалиции рассчитывают, что с Д.Трампом в качестве американского президента США откажутся от противодействия политике расширения еврейских поселений на Западном берегу р. Иордан, которые прежняя администрация Б.Обамы называла препятствием для достижения мира в регионе.

В первый же рабочий день после инаугурации Д.Трампа (22 января 2017 г.) власти Иерусалима утвердили возведение более 566 единиц жилья в районах за «зеленой линией». При этом комиссия по планированию и строительству мэрии Иерусалима утвердила разрешения на строительство 105 единиц жилья для палестинцев в Восточном Иерусалиме, который те рассматривают в качестве будущей столицы своего государства, тогда как подавляющее большинство израильских евреев считают Иерусалим своей «единой и неделимой столицей».

Очевидно, что решение о возобновлении строительства жилья откладывалось до смены американской администрации. Мэр Иерусалима Нир Баркат (2008-2018) с приходом в Белый дом Д.Трампа испытал эйфорию и выразил надежду на строительный бум в городе. По его словам, «мы пережили восемь трудных лет давления со стороны Обамы с целью заморозить строительство» [23].

Данные, собранные иерусалимской НПО «Ир Амим» («Город народов»), указывали на изменение тенденции строительства для евреев в Восточном Иерусалиме.

В 2014-2015 гг. отмечалось замедление процесса утверждения планов строительства в Восточном Иерусалиме. Представители израильских органов планирования неоднократно жаловались на то, что канцелярия Б.Нетаньяху блокирует планы строительства жилья для евреев, т.к. они считаются политически чувствительными.

Однако в 2016 г., особенно после выборов в США, на которых победил Д.Трамп, произошло резкое увеличение числа поданных и утвержденных планов строительства. Так, в 2014 г. были утверждены планы строительства 775 единиц жилья для евреев за пределами «зеленой линии», к 2015 г. их число сократилось до 395, а в 2016 г. уже было утверждено 1506 планов, из которых около тысячи - после победы Д.Трампа.

В то же время произошло резкое увеличение числа сносимых домов палестинцев. До конца 2016 г. общее количество сносов в Восточном Иерусалиме колебалось от 40 до 70 в год, большинст-

во из которых не были заселены или использовались, к примеру, в качестве приютов для животных. В 2016 г. решением муниципалитета Иерусалима были снесены уже 130 единиц жилья, в т.ч. впервые - застройки за разделительным забором. Протесты властей ПНА в связи с решениями о строительстве за «зеленой линией» остались гласом вопиющего в пустыне.

Критики «Закона о нации» как в Израиле, так и в диаспоре, утверждают, что установление верховенства еврейского измерения государства и, тем самым, подчеркивание неполноценности арабского меньшинства и его языка - это дискриминация, которая не имеет аналогов в конституциях цивилизованных стран, демонстративная и ненужная мера, единственной целью которой является отчуждение и противодействие арабским гражданам государства.

С эмоциональной точки зрения - это пощечина для арабского населения Израиля. Среди критиков закона президент Израиля Реувен Ривлин, бывший член «Ликуда», правоцентристской партии Б.Нетаньяху, базирующейся на идеях сионистов-ревизионистов. По его мнению, «закон о национальном государстве в его нынешней версии вреден для Государства Израиль и вреден для евреев». Как это зачастую бывает, *сабр*\* (Р.Ривлин коренной житель Израиля, родился в Иерусалиме во время Британского мандата) отличается от ура-патриотов, многие из которых репатрировались в уже относительно благополучный Израиль вместе со своими фобиями. Президент Израиля рассматривает принятый закон как «тенденцию усиления поляризации в израильском обществе и в мире» [24].

Сторонники «хок ха-леом» считают закон венцом всей законотворческой деятельности национально-либеральных сил Израиля за все почти 70 лет израильского парламентаризма. Бесспорную необходимость закона они видят в том, что, в отличие от предыдущих правовых актов, имеющих конституционный статус, в нем уже и слова нет о демократическом характере еврейского государства.

Нынешнее политическое руководство страны, представляющее весь «правый» лагерь в израильском обществе, несмотря на доминирование на протяжении многих лет концепции «создания двух государств для двух народов» и настаивании на нем ведущих представителей израильского экспертного сообщества, планомерно и верно ведет дело к аннексии и Западного берега р. Иордан [25].

Об этом свидетельствуют законодательные инициативы и решения, основным из которых стал 13-й «Основной закон: Израиль - национальное государство еврейского народа».

\* Сабр - израильтянин, родившийся на территории Израиля, а не в еврейской диаспоре. Около 76% еврейских граждан Израиля - сабры (*прим. авт.*).

## Список литературы / References

1. The weak are slaughtered, the strong prevail: Netanyahu says Israel will not shy away from conflict // Newsweek. 31.08.2018 - <https://www.newsweek.com/weak-are-slaughtered-strong-prevail-netanyahu-says-israel-will-not-shy-away-1098567?fbclid=IwAR07Imdd4LCFOSIBM6TGoYqtzNxdCxLRqmt9J6MoCe8zz9hm8asfVj74s04> (accessed 09.03.2019)
2. Two-state solution loses champion as Livni drops from race // Al-Monitor. 19.02.2019 - <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/02/israel-tzipi-livni-benjamin-netanyahu-tw-state-solution.html> (accessed 11.03.2019)
3. Smotrich, you'll learn how to dismantle the Civil Administration // Ynet. 05.12.2018 (In Hebrew) - <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5419674,00.html> (accessed 12.03.2019)
4. Тринадцатый, самый важный: Новый Основной закон, принятый Кнессетом, и его значение для Израиля // Институт Ближнего Востока. 23.07.2018. (The thirteenth, most important: the new Basic Law passed by the Knesset and its significance for Israel) (In Russ.) - <http://www.iimes.ru/?p=46272> (accessed 12.03.2019)
5. Основной закон: Израиль - национальное государство еврейского народа. Кнессет. 19.07.2018. (Basic Law: Israel as the Nation-State of the Jewish People. Knesset. 19.07.2018) (In Russ.) - <https://knesset.gov.il/laws/ru/yesodru16.pdf> (accessed 10.03.2019)
6. Assessment of the Basic Law: Israel as the Nation-State of the Jewish People // Ha-makom. 31.07.2018 (In Hebrew) - <https://www.ha-makom.co.il/post/pincu-law-analysis> (accessed 11.03.2019)
7. IDF report: 5 million Palestinians live in Gaza and Judea and Samaria // Maariv. 26.03.2018 (In Hebrew) - <https://www.maariv.co.il/news/military/Article-629256> (accessed 06.03.2019)
8. Palestinian Central Bureau of Statistics. Census 2017 - <http://www.pcbs.gov.ps/site/881/default.aspx#Population> (accessed 06.03.2019)
9. Принцип двух государств в урегулировании палестино-израильского конфликта: возможна ли альтернатива? // Перспективы. 17.01.2011. (The principle of two states in the settlement of the Palestinian-Israeli conflict: is an alternative possible? // Perspektivy. 17.01.2011) (In Russ.) - <http://www.perspektivy.info/print.php?ID=74986> (accessed 19.02.2019)
10. ЦСБ: еврейское население в Израиле стало расти быстрее, чем арабское // Вести. Израиль. 10.07.2017. (CBS: Jewish population in Israel began to grow faster than the Arab one // Vesty. Israel. 10.07.2017) (In Russ.) - <https://www.vesty.co.il/articles/0,7340,L-4987207,00.html> (accessed 20.02.2019)
11. Печальный итог последних лет: эмиграция из Израиля бьет рекорды // 9-й канал. 14.08.2017. (Sad result of recent years: emigration from Israel sets records // Channel 9. 14.08.2017) (In Russ.) - <http://9tv.co.il/news/2017/08/14/246756.html> (accessed 21.02.2019)
12. Беннет и Шакед представили проект закона, ограничивающего полномочия БАГАЦ // NEWSRU.co.il. 19.12.2017. (Bennett and Shaked submitted a draft law restricting the authority of the High Court // NEWSRU.co.il. 19.12.2017) (In Russ.) - [http://newsru.co.il/israel/19dec2017/bagaz\\_003.html](http://newsru.co.il/israel/19dec2017/bagaz_003.html) (accessed 28.02.2019)
13. ЕС возмущается законом о статусе поселений. БАГАЦ требует снести форпост Тапуах // Вести. Израиль. 07.02.2017. (The EU is outraged by the law on the status of settlements. The High Court demands the demolition of the Tapuah outpost // Vesty. Israel. 07.02.2017) (In Russ.) - <https://www.vesty.co.il/articles/0,7340,L-4918941,00.html> (accessed 11.03.2019)
14. Суд впервые узаконил еврейское поселение, построенное на палестинских землях // Вести. Израиль. 29.08.2018. (For the first time court legalized Jewish settlement built on Palestinian lands // Vesty. Israel. 29.08.2018) (In Russ.) - <https://www.vesty.co.il/articles/0,7340,L-5337232,00.html> (accessed 11.03.2019)
15. The end of discrimination of Judea and Samaria settlers in the High Court of Justice? // Channel 7. 25.02.2018 (In Hebrew) - <https://www.inn.co.il/News/News.aspx/367130> (accessed 25.02.2019)
16. Декларация независимости Государства Израиль (Declaration of the Establishment of the State of Israel) (In Russ.) - <https://eleven.co.il/zionism/from-balfour-to-state/11392/> (accessed 28.02.2019)
17. Основной закон: Достоинство и свобода человека. Кнессет. 31.03.2015. (Basic Law: Human Dignity and Liberty. Knesset. 31.03.2015) (In Russ.) - <https://knesset.gov.il/laws/ru/yesodru3.pdf> (accessed 21.02.2019)
18. Reasons to affirm Israel's Jewish character // The Jewish Chronicle. 26.07.2018 - <https://www.thejc.com/comment/columnists/reasons-to-affirm-israel-s-jewish-character-1.467722> (accessed 01.03.2019)
19. Obstacles to Israel's Strategic Objectives: Main Insights from the INSS 12th Annual International Conference // INSS. 12.02.2019 - <http://www.inss.org.il/publication/obstacles-israels-strategic-objectives-main-insights-inss-12th-annual-international-conference/?offset=1&posts=2136> (accessed 04.03.2019)
20. Israeli Supreme Court upholds racist 'admission committees' law // MEMO. 19.09.2014 - <https://www.middleeastmonitor.com/20140919-israeli-supreme-court-upholds-racist-admission-committees-law/> (accessed 03.03.2019)
21. БАГАЦ отклонил апелляцию против закона о приемных комиссиях в общинные поселки // NEWSRU.co.il. 17.09.2014. (High Court of Justice rejected an appeal against the Law on admission commissions in communal villages // NEWSRU.co.il. 17.09.2014) (In Russ.) - [http://old.newsru.co.il/arch/israel/17sep2014/zakon\\_709.html](http://old.newsru.co.il/arch/israel/17sep2014/zakon_709.html) (accessed 05.03.2019)
22. Кризис в Израиле: арабы не признают «еврейское государство» // Газета.ру. 08.08.2018. (Crisis in Israel: the Arabs do not recognize the "Jewish state" // Gazeta.ru. 08.08.2018) (In Russ.) - [https://www.gazeta.ru/politics/2018/08/08\\_a\\_11888665.shtml](https://www.gazeta.ru/politics/2018/08/08_a_11888665.shtml) (accessed 04.03.2019)
23. After Trump was sworn in, the Jerusalem Municipality approved the construction of 566 housing units beyond the Green Line // Haaretz. 22.01.2017 (In Hebrew) - <https://www.haaretz.co.il/news/politics/1.3426277> (accessed 27.02.2019)
24. Israel's president: Nation-state law is 'bad for Israel and bad for the Jews' // The Times of Israel. 06.09.2018 - <https://www.timesofisrael.com/president-nation-state-law-bad-for-israel-and-bad-for-the-jews/> (accessed 12.03.2019)
25. Udi Dekel. The Palestinian Theater: A Crisis Arena with Opportunities for Israel. Strategic Survey for Israel 2018-2019 // INSS - <http://www.inss.org.il/wp-content/uploads/2019/01/Udi.pdf> (accessed 10.03.2019)