

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Katedra Mezinárodního práva

Diplomová práce

Mezinárodněprávní postavení palestinských uprchlíků


Vedoucí diplomové práce: Prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.

Eliška Německá
5. ročník, prezenční studium
Anastázova 20/12
169 00, Praha 6 - Břevnov

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 28.5.2007


Eliška Německá

Obsah

Seznam použitých zkratk	5
Úvod	6
1. Stručný nástin historie území	8
2. Jednotlivé vlny palestinských uprchlíků	13
2.1. ROZDĚLENÍ PALESTINY A PRVNÍ PALESTINŠTÍ UPRCHLÍCI	13
2.2. MASOVÝ EXODUS PALESTINCŮ A POČÁTEK KONFLIKTU	16
2.3. IZRAELSKO - ARABSKÁ VÁLKA A TŘETÍ VLNA UPRCHLÍKŮ	17
2.4. ČTVRTÁ VLNA UPRCHLÍKŮ A DOHODY O PŘÍMĚŘÍ	18
2.5. ŠESTIDENNÍ VÁLKA A NOVÁ VLNA PALESTINSKÝCH UPRCHLÍKŮ	20
2.6. PALESTINŠTÍ UPRCHLÍCI OD ROKU 1967 DO SOUČASNOSTI.....	21
3. Role OSN v otázce palestinských uprchlíků	22
3.1. SMÍRČÍ KOMISE OSN PRO PALESTINU (UNCCP)	23
3.2. AGENTURA OSN PRO POMOC A PRÁCI VE PROSPĚCH	25
3.3. ÚŘAD VYSOKÉHO KOMISAŘE OSN PRO UPRCHLÍKY (UNHCR)	28
4. Rozdělení palestinských uprchlíků	29
4.1. OBECNÁ DEFINICE UPRCHLÍKŮ A PALESTINŠTÍ UPRCHLÍCI	29
4.2. JEDNOTLIVÉ SKUPINY PALESTINSKÝCH UPRCHLÍKŮ	31
4.3. PALESTINŠTÍ UPRCHLÍCI REGISTROVANÍ V UNRWA.....	33
5. Mezinárodní ochrana	35
5.1. OCHRANA V RÁMCI SMÍRČÍ KOMISE OSN PRO PALESTINU	36
5.2. OCHRANA A POMOC V RÁMCI UNRWA.....	38
5.3. OCHRANA V RÁMCI UNHCR A ÚMLUVY Z ROKU 1951	42
5.4. DALŠÍ SUBJEKTY POSKYTUJÍCÍ OCHRANU	44
6. Palestiňští uprchlíci bez občanství	46
6.1. OBECNĚ O POSTAVENÍ OSOB BEZ STÁTNÍ PŘÍSLUŠNOSTI	46
6.2. PALESTINCI JAKO OSOBY BEZ STÁTNÍ PŘÍSLUŠNOSTI.....	48

7. Palestiništi uprchlici a arabské státy	51
7.1. LIGA ARABSKÝCH STÁTŮ	52
7.2. JORDÁNSKÉ HÁŠIMOVSKÉ KRÁLOVSTVÍ.....	56
7.3. SYRSKÁ ARABSKÁ REPUBLIKA	57
7.4. LIBANONSKÁ REPUBLIKA.....	58
7.5. EGYPTSKÁ ARABSKÁ REPUBLIKA.....	59
7.6. IRÁCKÁ REPUBLIKA.....	60
7.7. STÁT KUVAJT.....	61
7.8. OSTATNÍ STÁTY PERSKÉHO ZÁLIVU	62
7.9. LIBYJSKÁ ARABSKÁ LIDOVÁ SOCIALISTICKÁ DŽAMÁHÍRIA	62
7.10. ZEMĚ MAGREBU	63
8. Palestiništi uprchlici dle mírových dohod.....	64
Závěr.....	66
Seznam použité literatury	68
Seznam příloh	72

Seznam použitých zkratek

ESM	Delegace pro hospodářský průzkum UNCCP (<i>Economic Survey Mission</i>)
IC OSN	Informační centrum OSN
ICRC	Mezinárodní výbor Červeného kříže (<i>International Committee of the Red Cross</i>)
IFS	Islámská fronta spásy
IMF	Mezinárodní měnový fond (<i>International Monetary Fund</i>)
LAS	Liga arabských států (<i>League of Arab States</i>)
LRCS	Ligou společností Červeného kříže (<i>League of Red Cross Societies</i>)
OOP	Organizace pro osvobození Palestiny (<i>Palestine Liberation Organization - PLO</i>)
OSN	Organizace spojených národů (<i>United Nations - UN</i>)
OSO	Program úředníků operativní podpory UNRWA (<i>Operational Support Officer Programme</i>)
RAO	Program úředníků pro otázky uprchlíků UNRWA (<i>Refugee Affairs Officers</i>)
SAE	Spojené arabské emiráty
TIPH	Dočasná mezinárodní přítomnost v Hebronu UNHCR (<i>Temporary International Presence in the City of Hebron</i>)
UNCCP	Smírčí komise OSN pro Palestinu (<i>The UN Conciliation Commission for Palestine</i>)
UNDP	Rozvojového programu OSN (<i>United Nations Development Programme</i>)
UNEF I	První pohotovostní jednotky OSN (<i>First United Nations Emergency Force</i>)
UNESCO	Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu (<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>)
UNHCR	Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i>)
UNICEF	Dětský fond OSN (<i>United Nations Children's Fund</i>)
INISPAL	Informačního systému OSN pro otázku Palestiny (<i>Nations Information System on the Palestine</i>)
UNKRA	Agentura OSN pro obnovu Koreje (<i>United Nations Korean Reconstruction Agency</i>)
UNRWA	Agenturu OSN pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém východě (<i>United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East</i>)
UNSCOP	Zvláštního výboru OSN pro otázku Palestiny (<i>United Nations Special Committee on Palestine</i>)
WFP	Světový potravinový program (<i>World food program</i>)

Úvod

S tématem Mezinárodněprávní postavení palestinských uprchlíků, jsem se poprvé setkala na semináři k výběrovému předmětu Teorie a praxe azylu a uprchlictví, v souvislosti s výkladem Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, konkrétně článku 1D. Především mě zaujalo, že palestinští uprchlíci jsou jedinou skupinou uprchlíků, která pod uvedený článek spadá či kdy spadala a jsou tak zvláštní kategorií osob mající specifický mezinárodněprávní režim. Z tohoto důvodu a také proto, že se jedná o otázku v České republice jen minimálně komplexně zpracovanou, jsem se rozhodla vybrat si toto téma pro svoji diplomovou práci. Dalším důvodem bylo i to, že díky znalosti arabského jazyka mám možnost využívat informační zdroje a publikace, které nikdy nebyly do jiných světových jazyků přeloženy.

Během sbírání a zpracovávání materiálů jsem došla k závěru, že pro hlubší pochopení příčin a souvislostí problematiky palestinských uprchlíků, je nezbytné krátce nastínit historické pozadí. Proto je první kapitola práce věnovaná stručné historii území, především s ohledem na příchod židovských obyvatel do tehdejší Palestiny. Na to navazuje druhá kapitola, zaměřená na vznik jednotlivých vln palestinských uprchlíků, včetně politických okolností. Rozdělení podle různých uprchlických vln v konkrétním období je důležitým faktorem, určujícím další členění uprchlíků podle jejich právního postavení. Pro klasifikaci jednotlivých vln, jejich trvání a počet uprchlíků jsem vycházela z členění dle B. Morrise, které je všeobecně uznávané a používané.

Protože to byla právě Organizace spojených národů, která svými rezolucemi od počátku zasahovala do vývoje v Palestině, čímž ve svých důsledcích došlo k vzniku této problematiky, pojednává třetí kapitola o přidružených orgánech a agenturách OSN, které jsou pro postavení palestinských uprchlíků zásadní.

Terminologie používaná v souvislosti s Palestinci, kteří byli nuceni opustit své domovy v období od roku 1948 do současnosti, je roztržštěná a nejednotná. Čtvrtá kapitola této práce se pokouší o komplexní přehled všech pojmů (a jejich vymezení), které jsou jednotlivými organizacemi, rezolucemi a odborníky používány. S tím souvisí i definice „uprchlíka z Palestiny“, jako osoby způsobilé k registraci u UNRWA a následné možnosti čerpat výhody tohoto programu. Proto je stručně zmíněno i to, kdo je způsobilý k registraci a jaké jsou její podmínky.

Pátá kapitola je zaměřena na mezinárodní ochranu palestinských uprchlíků, její členění dle toho kým je poskytována, rozsah a nedostatky spojené s různým výkladem článku 1D Úmluvy z roku 1951. Spíše než výkladu o obecném režimu, stanoveném Úmluvou a konkrétním právům a povinnostem z ní vyplývajících, je pozornost (z důvodu převažujícího

výkladu článku 1D) věnována zvláštnostem a jednotlivým pokusům o dočasné či omezené poskytnutí chybějící mezinárodní ochrany.

Jelikož dodnes nebyl vytvořen nezávislý stát Palestina, tak jak to předpokládala rezoluce Valného shromáždění 181 (II), je šestá kapitola věnována dalšímu velmi závažnému problému (vedle jejich ochrany jako uprchlíků) - postavení Palestinců jako osob bez státní příslušnosti. Protože většina palestinských uprchlíků nemá občanství žádného státu, soustředila jsem se především na vztah Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti, nežli na konkrétní práva a povinnosti, vyplývající z Úmluvy z roku 1954.

Další mezinárodní regionální organizace, věnující se palestinským uprchlíkům je Liga arabských států, která svými rezolucemi vytvořila unikátní oblastní systém jejich ochrany. Z tohoto důvodu a také proto, že v arabských zemích se nachází většina palestinských uprchlíků, pojednává sedmá kapitola o jednotlivých právních instrumentech této ochrany a jejich implementaci v členských státech LAS.

Na závěr jsem se pokusila velmi stručně nastínit, zda a v jakém rozsahu se rozhodující mírové dohody a navazující konference, zaobíraly otázkou palestinských uprchlíků a jejím řešením. Protože se jedná o velmi sporné téma, o jehož konkrétním řešení nepanuje všeobecná shoda a případné dílčí návrhy nejsou většinou realizovány, je osmá kapitola uváděna jen pro doplnění celkového kontextu.

Složitost a citlivost více jak půl století trvajících konfliktu na Blízkém východě, ovlivňovala a dále ovlivňuje postoj zainteresovaných stran k postavení, přiznávání práv a ochrany palestinským uprchlíkům. I proto je situace palestinských uprchlíků velmi komplikovaná a má různá hlediska. S ohledem na rozsáhlost celé problematiky jsem se ve své práci soustředila pouze na otázku jejich postavení jako uprchlíků a osob bez státní příslušnosti, protože se to týká většiny z nich. Obecné aspekty jednotlivých právních režimů jsem zmínila jen v základních bodech a hlavní důraz jsem kladla na specifika a výjimky týkající se palestinských uprchlíků. Další aspekty, jako například aplikace mezinárodního humanitárního práva na uprchlíky, nacházející se na okupovaných územích (která se týkají jen části uprchlíků), jsem zmínila okrajově a především v souvislosti s otázkou jejich ochrany.

1. Stručný nástin historie území

Okolo roku 1 000 př. n. l. sjednotil král David izraelské kmeny, které se na území dnešního Izraele a Palestiny usazovali od 12. století př. n. l.. Po smrti krále Šalamouna se izraelský stát rozdělil na severní Izrael a jižní Judeu. V následujících staletí území postupně ovládali Asyřané, Babyloňané, Peršané, Makedonci a nakonec Římané¹. V letech 66 - 74 n.l. vypuklo první a v letech 132 - 135 n. l. pak druhé židovské povstání. Tato byla Římany potlačena a došlo k dalšímu rozptýlení Židů po světě, tzv. Diaspora². Během své vlády v roce 135 n.l. nechal římský císař Hadrianus přejmenovat Judeu na provincii Palestinu³.

Od roku 636 do roku 1099 byla Palestina pod nadvládou Arabů a došlo k rozšíření islámu. Během tohoto období bylo území rozděleno do dvou oblastí podél řeky Jordán: na západní břeh, nazývaný Falastin (z římského názvu „Palestine“) a východní břeh Urdun, což v arabštině znamená „Jordánsko“.

Bez ohledu na to, kdo území Palestiny ovládal, se za celou historii nestalo, že by neexistovala alespoň malá židovská komunita, která však vedle většinové populace Arabů, tvořila vždy jen nepočetnou menšinu. V 18. století zde žilo necelých 4,5 tisíc Židů z tehdejších celkového počtu 300 tisíc obyvatel.

V průběhu nadvlády Osmanské říše nad územím Palestiny (především v období od roku 1880 až do zániku), dovolili Turci malým skupinkám židovských přistěhovalců, aby se v zemi usadily. Tyto, více či méně organizované přistěhovalecké vlny, sami Židé nazývají „alija“, což v hebrejštině znamená „vzestup“. Jejich účastníci přicházeli oficiálně jako turisté nebo poutníci, požívající diplomatických výsad a imunit, garantované Osmanskou říší občanům západních mocností.

Díky svému nevelkému počtu a také vzhledem k tomu, že přistěhovalci zpočátku neměli žádné politické ambice, byli arabským obyvatelstvem přijímáni v zásadě bez problémů. Na konci 19. století žilo na území Palestiny necelých 24 tisíce Židů. Když se koncem první světové války britským jednotkám s podporou arabské armády podařilo osvobodit Palestinu od nadvlády Osmanské říše, žilo na území Palestiny přibližně 56 tisíc Židů z celkové populace 680 tisíc obyvatel⁴.

¹ Více viz Lange N. de: Svět Židů, Praha, Knižní Klub, 1996

² Pojem diaspora vznikl z řeckého „diaspeiro“ a znamená roztroušení, tedy roztroušení Židů mezi národy. Významná diaspora vznikla v Mezopotámii, kdy byli židé zavlčeni do Babylónie jako otroci. Diasporu posílilo i pronásledování Židů v helénistickém období či během nadvlády Říma; Encyklopedie starověkého Předního východu, Praha, Libri, 1999

³ Název Palestina vznikl pořečtením hebrejského výrazu „Pelištim“, kterým byli označováni Filištiní, tedy mořský národ, který se ve 13. stol. př. n. l. na území usadil. Jako Palestinu označuje celou „jižní Sýrii“ (tj. dnešní Izrael, Palestinu, Libanon, příp. Jordánsko) poprvé Hérodotos; Encyklopedie starověkého Předního východu, Praha, Libri, 1999

⁴ Dle některých zdrojů počet židovských obyvatel v uvedeném roce činil až 90 tisíc; Takkenberg L.: The Status of Palestinian Refugees in International Law, Oxford, Clarendon Press, 1998

Příchod židovských přistěhovalců souvisel především se vznikem sionistického hnutí v druhé polovině 19. století a následným založením Světové sionistické organizace v roce 1897, kterou založil novinář a spisovatel Theodor Herzl. Jednou z hlavních myšlenek hnutí bylo vytvoření židovského státu. Na prvním sionistickém kongresu v Basileji byl přijat tzv. Basilejský program, ve kterém bylo definitivně rozhodnuto usilovat o vytvoření židovského státu na území Palestiny⁵.

Hlavní židovské přistěhovalecké vlny⁶:

1. alija (1882 - 1903)	asi 35 tisíc osob
2. alija (1904 - 1914)	přibližně 40 tisíc osob z východní Evropy, kteří přišli v reakci na antisemitismus v Rusku
3. alija (1919 - 1923)	okolo 35 tisíc přistěhovalců, především z Ruska a Polska reagovalo na Balfourovu deklaraci
4. alija (1924 - 1928)	přibližně 67 tisíc Židů z Polska a Židů, kteří překročili imigrační kvóty do USA
5. alija (1929 - 1939)	asi 250 tisíc převážně německých Židů, prchajících před nacisty
6. a 7. alija tzv. Alija Bet (1940 - 1948)	asi 100 tisíc osob prchajících před holocaustem a po válce, přicházejících z koncentračních táborů
1948 - 1951	více než 600 tisíc přistěhovalců z východní Evropy a z arabských států po vzniku Izraele
80. - 90. léta	velká migrační vlna Židů ze zemí bývalého Sovětského svazu (kolem 200 tisíc). V roce 1991 bylo do Izraele v rámci Operace Šalamoun přesídleno dalších 14 tisíc Židů z Etiopie.

Jako reakci na tento vývoj vydal dne 2. listopadu 1917 Artur James Balfour (jako ministr zahraničí britské válečné vlády) tzv. Balfourovu deklaraci, adresovanou tehdejšímu představiteli britských Židů lordu Rothschildovi, ve které uvádí, že Velká Británie „*pohlíží příznivě na zřízení národní domoviny pro židovský lid v Palestině a co nejvíce se přičiní, aby usnadnila dosažení tohoto cíle*“⁷. Tato deklarace, kterou ratifikovalo 50 států, současně zaručovala veškerému tamnímu obyvatelstvu občanská a náboženská práva a ve svém důsledku povolovala neomezené přistěhovalectví Židů do Palestiny.

⁵ Vytvoření židovského státu na území Palestiny byla zpočátku jen jedna z navrhovaných variant. Mimo ní se uvažovalo i o Argentině, Ugandě, Kypru nebo Kongu; Kimmerling B.: *Palestinians - The Making of a People*, Cambridge, Harvard University Press, 1998

⁶ Slovník Judaismu, Křesťanství, Islám, Olomouc, Nakladatelství Olomouc, 2003

⁷ Balfourova deklarace; <http://www.mideastweb.org/mebalfour.htm>

Význam tohoto dokumentu byl posílen po první světové válce, kdy nově vzniklá mezinárodní organizace Společnost národů⁸ udělila dne 24. července 1922 Velké Británii mandát pro Palestinu, s účinností od září 1923⁹. V úvodu Mandátní smlouvy je doslova převzat text Balfourovi deklarace a zároveň se zde uvádí, že Velká Británie je „odpovědná za uvedení deklarace v život“¹⁰. Británie tím získala plnou kontrolu nad legislativou a administrativou, přičemž měla za úkol vytvořit takové politické, administrativní a ekonomické podmínky, které by zajistily vytvoření židovského státu.

K prvním rozsáhlejšími protizidovským násilnostem došlo v roce 1921, jako důsledek napětí, vyvolaného neomezeným přistěhovalectvím židovských osadníků a jejich skupováním půdy, narůstajícímu sionistickému hnutí v zemi a v neposlední řadě i dvojí politikou Velké Británie vůči Arabům a Židům. Reakce sionistů, zejména dobře ozbrojených a vycvičených milic Hagana¹¹ (v hebrejštině znamená Obrana), na sebe nenechala dlouho čekat. Rozpoutala se spirála neustále se stupňujícího násilí, které donutilo Velkou Británii vydat v roce 1922 tzv. Bílou listinu, ve které výrazně omezovala židovské přistěhovalectví na území Palestiny.

K dalšímu krvavému násilí došlo v roce 1929 v souvislosti se sporem, který se týkal Zdi nářků v Jeruzalémě¹² a jiných posvátných míst. Pro zklidnění situace byla jmenována vyšetřovací komise, jejíž závěry byly začleněny do tzv. Passfieldovy Bílé listiny, vydané v roce 1930. Dokument omezil převody půdy na Židy a další přistěhovalectví.

S nástupem Adolfa Hitlera k moci v roce 1933, začali Židé masově opouštět Evropu, především Německo. I když do Palestiny směřovala jen malá část evropských Židů (také proto, že zde byl počet přistěhovalců omezen), přesto se židovská populace zdvojnásobila a ve 30. letech byl poměr obyvatelstva 70% Arabů k 30% Židů. To byl také jeden z důvodů nepokojů v roce 1936, které bývají označovány za tzv. Arabskou revoluci. Po jejím potlačení byla jmenována Peelova komise, která měla za úkol navrhnout řešení budoucího soužití Židů a Arabů na území Palestiny. Komise navrhla rozdělení území na židovský stát a arabský stát, který by byl připojen k tzv. Transjordánsku¹³. Města Jeruzalém,

⁸ Za den založení Společnosti národů se považuje 28. červen 1919, kdy byla jako první podepsána Versailleská mírová smlouva. Pakt Společnosti národů, jak byla zakládající smlouva nazývána, pak vstoupil v platnost dne 10. ledna 1920; Potočný M.: Mezinárodní organizace, Praha, Panama, 1971

⁹ Viz mapa v Příloha č. I - Palestina pod britským mandátem 1923 - 1948

¹⁰ Britský mandát pro Palestinu; <http://www.mideastweb.org/mandate.htm>

¹¹ Hagana (v hebrejštině znamená „Obrana“) byla sionistickou vojenskou organizací v Palestině, založenou v roce 1920 v. Žabotinským. Jejím úkolem bylo chránit židovské obyvatelstvo na území Palestiny. Formálně ukončila svoji existenci 31. května 1948 a transformovala se do izraelské armády; Hirst D.: Puška a olivová ratolest, Brno, BB/art s.r.o., 2005

¹² Po staletí muslimské nadvlády existoval náboženský status quo, kdy Zeď nářků byla formálně ve vlastnictví muslimské náboženské nadace (Chrámová hora na které se nachází i Zeď nářků je pro muslimy posvátná, stejně jako pro Židy), ale Židé se u ni mohli modlit. V roce 1928 oddělili Židé látkou prostor pro muže a ženy, v čemž Arabové viděli porušení staletého status quo; Čejka M.: Izrael a Palestina, Brno, Centrum strategických studií, 2005

¹³ Po první světové válce byla velká část provincií Osmanské říše rozdělena do 5 mandátních území. Irák a Palestinu získala pod svoji správu Velká Británie. Sýrii, ze které byl roku 1925 vyčleněn Libanon, získala

Betlém a Jaffa měla zůstat pod britskou správou ve vytvořeném koridoru, který měl vést až ke Středozemnímu moři. Jak Arabové, tak i Židé, návrh odmítli a současně s tím extrémisté z obou táborů obnovili nepokoje a teroristické útoky, které měly za následek několik tisíc mrtvých.

V roce 1939 byla jmenována další komise, která naopak rozdělení území nedoporučila s tím, že je neproveditelné a zároveň navrhla, aby k této problematice byla svolána konference Židů a Arabů jak z Palestiny, tak i z okolních států. Tato konference se uskutečnila v Londýně, avšak bez jakýchkoliv výsledků.

S ohledem na tento neúspěch a na celkovou politickou situaci v Evropě, kdy Velká Británie považovala za svoji prioritu obranu Egypta a především strategicky významného Suezského průplavu, byla vydána další a nejznámější Bílá kniha. Dokument odmítal vytvoření židovského státu, ale i požadavek Arabů, aby se Palestina stala nezávislým arabským státem. Naopak počítal s tím, že britský mandát bude v roce 1949 ukončen a vznikne samostatný stát, kde Židé a Arabové vytvoří společnou vládu. Zároveň jim byla omezena židovská imigrace na 75 tisíc během následujících pěti let s tím, že po uplynutí tohoto období může být po dohodě s Araby zcela zastavena. Tento návrh odmítli jak Židé, tak i Arabové.

Během druhé světové války organizovala ozbrojená milice Hagana, ve spolupráci s Židovskou agenturou¹⁴ v rámci tzv. Alija Bet, transporty ilegálních evropských židovských přistěhovalců do Palestiny. V roce 1945 již žilo v Palestině přibližně 31% Židů z celkové populace 1,76 milionů obyvatel, přičemž Židé vlastnili jen 20% zemědělské půdy (asi 6% území Palestiny).

Vývoj populace v Palestině během britského mandátu¹⁵:

Rok	Celkem	Muslimové	Židé	Křesťané	Ostatní
1922	752,048	589,177 (78%)	83,790 (11%)	71,464 (10%)	7,617 (1%)
1931	1,036,339	761,922 (74%)	175,138 (17%)	89,134 (9%)	10,145 (1%)
1945	1,764,520	1,061,270 (60%)	553,600 (31%)	135,550 (8%)	14,100 (1%)

Francie. V roce 1921 bylo z Palestiny vyčleněno Zajordánsko neboli Transjordánsko; Čejka M.: Izrael a Palestina, Brno, Centrum strategických studií, 2005

¹⁴ Židovská agentura oficiálně dohlížela na aktivity ústředních sionistických organizací, jako například fondy a své ústředí měla v Jeruzalémě. Agentura vznikla v roce 1929, kdy nahradila Palestinskou sionistickou exekutivu a existuje dodnes. Jako součást Světové sionistické organizace se mimo jiné stará o přijetí a socializaci většiny židovských imigrantů; Lange N. de: Svět Židů, Praha, Knižní Klub, 1996

¹⁵ Zdroj http://en.wikipedia.org/wiki/British_mandate_of_Palestina

Po druhé světové válce začaly do situace na Blízkém východě stále výrazněji zasahovat Spojené státy americké. V srpnu 1945 zaslal americký prezident Truman britskému předsedovi Attleemu dopis, v němž žádal, aby byl do Palestiny povolen vstup 100 tisícům židovských přistěhovalců. Britská vláda to odmítla, ale souhlasila s ustanovením anglo - amerického výboru, který se měl zabývat palestinskou otázkou v celém jejím rozsahu. V dubnu 1946 vydal tento výbor svá doporučení, ve kterých se, mimo jiné, vyslovil pro prodloužení mandátní správy až do vyřešení konfliktu mezi Arabi a Židy a pro umožnění příjezdu 100 tisíc evropských Židů do Palestiny. Tato doporučení se však ukázala jako nerealizovatelná.

Spojené státy nebyly jediným novým subjektem, který se od roku 1945 aktivně podílel na pokusech o vyřešení otázky Palestiny. Tím dalším se staly arabské státy, které nedávno získaly svoji nezávislost a nově vzniklá regionální organizace Liga arabských států¹⁶ (LAS). V roce 1946 se zástupci těchto států sešli na konferenci v Londýně, kde se společně dohodli trvat na vyhlášení nezávislosti Palestiny, kde by Arabové byli většinou. Zároveň se zavázali, že menšinovým Židům budou zajištěna rovná občanská práva a bude jim garantována zvláštní ochrana jejich náboženských a kulturních práv.

Sionistický kongres v Basileji, uspořádaný v roce 1947, britské i arabské řešení odmítl a potvrdil své dosavadní stanovisko nadále trvat na vytvoření samostatného židovského státu.

Mezi tím se situace v Palestině ještě více vyostřila. Obě nejvýznamnější protibritské židovské teroristické organizace, Irgun Zvai Leumi¹⁷ a Lohamei Herut Yisrael¹⁸, pokračovaly v boji proti Britům formou zaminování železnic, vylupování bank, dopisových bomb, atentátů, pouliční střelby a popravami rukojmích. Asi nejznámějším a největším teroristickým aktem skupiny Irgun byl bombový útok na jihozápadní křídlo hotelu Král David v červenci 1946, kde se nacházelo hlavní sídlo britské administrativní správy, včetně generálního štábu britských vojsk. Při výbuchu se zhroutilo celé sedmipatrové křídlo budovy a bylo zabito přes 90 lidí.

S ohledem na narůstající násilí a ekonomické a politické problémy vzniklé po druhé světové válce, se Británie dne 25. února 1947 rozhodla předložit otázku Palestiny Organizaci spojených národů¹⁹.

¹⁶ Více viz kapitola 7.1. Liga arabských států

¹⁷ Irgun Zvai Leumi (zkráceně Irgun, v překladu „Národní vojenská organizace“) byla organizovaným sionistickým odbojem proti britskému mandátu v letech 1931 - 1948. V roce 1931 ji založil Avraham Tehomi, jako odnož milic Hagana. Důvodem byl nesouhlas se zdrženlivostí a socialistickým učením Hagana. Dne 1. září ukončil svoji činnost a přeměnil se na politickou stranu Chéruť („Svoboda“), jejíž nástupníkem se později stala strana Likud; Čejka M.: Izrael a Palestina, Brno, Centrum strategických studií, 2005

¹⁸ Lohamei Herut Yisrael (zkráceně Lehi, v překladu „Bojovníci za svobodu Izraele“) byla založena Avrahamem Sternem (původně členem Irgun) v roce 1941, kdy se Irgun rozhodl po dobu války pozastavit útoky proti Britům. Jednalo se o ilegální skupinu, která měla za cíl vyhnání Britů z Palestiny, neomezené přistěhovalectví Židů a vznik státu Izrael. Organizace byla po vzniku Izraele potlačena a nemá politické následovníky; Čejka M.: Izrael a Palestina, Brno, Centrum strategických studií, 2005

¹⁹ OSN byla založena na ustanovující konferenci v San Francisku ve dnech 25. - 26. dubna 1945 jako největší mezinárodní organizace; Potočný M.: Mezinárodní organizace, Praha, Panama, 1971

2. Jednotlivé vlny palestinských uprchlíků

2.1. Rozdělení Palestiny a první palestinští uprchlíci

Dne 2. dubna 1947 požádala Velká Británie, jako člen OSN, o svolání mimořádného Valného shromáždění²⁰, které by se zabývalo otázkou Palestiny. Zasedání Valného Shromáždění se sešlo v květnu téhož roku a rozhodlo o ustanovení Zvláštního výboru OSN pro otázku Palestiny (UNSCOP). Tento výbor měl prozkoumat palestinskou otázku a navrhnout možné řešení, které mělo být posouzeno na řádném zasedání Valného shromáždění v říjnu 1947.

Výbor měl jedenáct členů: Austrálie, Československo, Guatemala, Holandsko, Indie, Írán, Jugoslávie, Kanada, Peru, Švédsko a Uruguay²¹. Předsednictví připadlo Švédsku a předsedou se stal soudce Emil Sandström. Československo zastupoval diplomat Karel Lisický.

Jak arabské státy, tak i Palestinci, se rozhodli s výborem nespolupracovat, protože podle jejich názoru OSN nedokázala oddělit problematiku židovských uprchlíků z Evropy od otázky samostatnosti Palestiny. Dalším důvodem bylo jejich stanovisko, že „*přirozená práva palestinských Arabů jsou sama o sobě zřejmá a nadále nemohou být předmětem zkoumání, ale naopak si zaslouží být uznána na základě principů Charty OSN*“²². Na rozdíl od Palestinců, židovské organizace plně s výborem spolupracovaly a poskytly mu přes sto dokumentů.

Po několikadenní návštěvě Palestiny se výbor přesunul do Ženevy, odkud se dva podvýbory vydaly do uprchlických táborů v Německu a Rakousku. Svoji práci výbor ukončil 31. srpna 1947 vypracováním zprávy, ve které vyzval k ukončení britského mandátu a vytvoření podmínek umožňující osamostatnění. Avšak o základní otázce, jak by měl vypadat nově vzniklý nezávislý stát, se výbor nedokázal dohodnout.

Většina členů doporučila, aby byla Palestina rozdělena na židovský a arabský stát. Město Jeruzalém, díky svému náboženskému významu, mělo být jako „*corpus separandum*“, pod správou Poručenské rady OSN. Tyto tři entity, jinak politicky nezávislé, měly být vzájemně

²⁰ Předložení otázky Palestiny Valnému shromáždění OSN bylo výsledkem několikadenních jednání o tom, který orgán OSN by se měl této problematice věnovat. V úvahu připadala Rada bezpečnosti OSN, ale zde existovala poměrně vysoká pravděpodobnost, že některý ze stálých členů, včetně Velké Británie, použije své právo veta. Jako o dalším orgánu se uvažovalo o Poručenské radě, ale to by vyžadovalo poručenskou smlouvu s Velkou Británií, kdy by Británie měla stejnou pozici, jakou již měla a jaké se chtěla vyhnout; UN: The Origins & Evolution of the Palestine Problem, New York, UN Division for Palestinian Rights, 1990

²¹ Původně existovaly dva návrhy, jak by měl výbor vypadat. První, reprezentovaný Argentinou, počítal s tím, že výbor bude 11 členný a bude v něm zastoupeno všech pět stálých členů Rady bezpečnosti OSN a jeden arabský stát. Zbýlých pět členů by bylo vybráno s ohledem na rovné regionální zastoupení. Druhý návrh, předložený USA, předpokládal sedm nezúčastněných států, tj. mimo stálých členů Rady bezpečnosti OSN a arabských států. Nakonec se Valné shromáždění OSN rozhodlo pro kombinaci obou návrhů; UN: The Origins & Evolution of the Palestine Problem, New York, UN Division for Palestinian Rights, 1990

²² Official Records of the General Assembly, Second Session, Supplement No. 11, document A/364 (Report of the United Nations Special Committee on Palestine), vol. II

spojeny v jakousi hospodářskou unii. Druhý návrh (předložený Indii, Íránem a Jugoslávií) předpokládal vytvoření arabsko - židovské federace s Jeruzalémem jako hlavním městem. Austrálie nepodpořila ani jeden z předložených plánů.

V září 1947 předložil Zvláštní výbor OSN pro otázku Palestiny oba detailně vypracované plány Valnému shromáždění OSN, které je projednalo na svém druhém řádném zasedání. Po téměř dvouměsíční debatě schválilo dne 29. listopadu 1947 Valné shromáždění rezoluci 181 (II)²³, která doporučila přijetí a implementaci Plánu na rozdělení Palestiny. Jednalo se o lehce pozměněný návrh většiny členů Zvláštního výboru OSN pro Palestinu, na vytvoření dvou samostatných států sdružených v hospodářskou unii. Pro rezoluci hlasovala dvoutřetinová většina Valného Shromáždění²⁴.

Plán předpokládal vytvoření nejmenovaného židovského a nejmenovaného arabského státu nejpozději do 1. října 1948. Území známá jako Západní břeh, Pásmo Gazy a severozápadní oblast Galilea měla připadnout arabskému státu. Zbýlá území měla patřit židovskému státu s tím, že město Jaffa mělo zůstat arabskou enklávou²⁵. Město Jeruzalém a blízké okolí, včetně Betléma, mělo mít mezinárodní status a po dobu 10 let jej měla spravovat Poručenská rada OSN. Po uplynutí tohoto období měla Poručenská rada status přezkoumat a občanům města mohla být dána možnost se v referendu vyslovit pro další vývoj či případnou modifikaci statusu.

Přestože většina půdy v Palestině byla ve vlastnictví Arabů, mělo arabskému státu připadnout 11,1 tisíc km², tedy 46% území. Zbýlých 14,1 tisíc km² představující většinu úrodné půdy v Palestině, měl získat židovský stát. Přitom v roce 1947 byli, z celkové populace 1,845 milionů obyvatel, Arabové dvoutřetinovou většinou.

Předpokládaná struktura populace dle Plánu na rozdělení Palestiny²⁶:

	Židé	Arabové	Celkem
Židovský stát	498 tisíc	407 tisíc*	905 tisíc
Arabský stát	10 tisíc	725 tisíc	735 tisíc
Jeruzalém	100 tisíc	105 tisíc	205 tisíc

* Plus přibližně 90 tisíc Beduinů.

²³ Plné znění rezoluce 181 (II) viz Příloha č. II

²⁴ Pro rezoluci hlasovalo 33 členů Valného shromáždění OSN (včetně Československa) a 13 jich bylo proti (Afghánistán, Egypt, Indie, Írán, Irák, Jemen, Kuba, Libanon, Pákistán, Řecko, Saudská Arábie, Sýrie a Turecko). Argentina, Chile, Čína, El Salvador, Etiopie, Honduras, Jugoslávie, Mexiko, Kolumbie a USA, tedy 10 členů se hlasování zdrželo; UN: The Origins & Evolution of the Palestine Problem, New York, UN Division for Palestinian Rights, 1990

²⁵ Viz mapa v Příloha č. III - Plán OSN na rozdělení Palestiny 1947

²⁶ UN: The Origins & Evolution of the Palestine Problem, New York, UN Division for Palestinian Rights, 1990

Rezoluce stanovila, že britská vojska se mají z Palestiny stáhnout nejpozději do 1. srpna 1948. Nicméně, do 1. února měla Británie zpřístupnit oblast, která měla připadnout židovskému státu tak, aby byl usnadněn příliv většího množství imigrantů z Evropy. Během přechodného období, od listopadu 1947 do vzniku dvou nezávislých států, měla OSN postupně převzít správu nad veškerým územím. V praxi měla správu vykonávat Komise OSN pro Palestinu, která ji měla oběma státům předat v okamžiku vyhlášení nezávislosti.

Arabské státy i Palestinci s rozdělením území nadále nesouhlasily. Odvolávaly se při tom na Chartu OSN a principy, na kterých organizace stojí, především na právo každého národa na sebeurčení vyjádřené v článku 1, odstavce 1, Charty. Toto právo chápaly jako právo každého národa samostatně rozhodovat o svém vlastním osudu a budoucnosti. Naopak, Židé Plán na rozdělení Palestiny přivítali. Existovaly však i názory, prezentované revizionisty²⁷, že židovskému státu má připadnout podstatně větší území. Hlavním cílem Irgunu a ostatních pravicových organizací se proto stal boj o rozšíření hranic Izraele s Jeruzalémem, jako hlavním městem.

Ihned druhý den po hlasování ve Valném shromáždění OSN vyzvala Vysoká arabská komise²⁸ k zahájení třídení generální stávkou, na protest proti přijaté rezoluci. S podporou zahraničních dobrovolníků z Arabské osvobozené armády²⁹ útočili Palestinci na osamocené židovské osady. Stejně taktiky používaly i židovské ozbrojené milice. Izraelci postupně začali okupovat strategicky významná města, která měla dle plánu OSN připadnout arabskému státu, včetně části Jeruzaléma. Organizace Irgun a Lehi pokračovaly v sabotážích, únosech britských vojáků, přestřelkách, atentátech, bombových útocích na civilní cíle a jiných podobných akcích.

Britské jednotky nebyly schopny zajistit klid a pořádek, a tím se celá situace stala pro Velkou Británii neudržitelnou. S ohledem na tento vývoj Británie oznámila, že pozastaví platnost svého mandátu a stáhne se z Palestiny do 15. května 1948, tedy několik měsíců před termínem stanoveným rezolucí OSN. Toto rozhodnutí vyústilo v ještě větší nárůst nepokojů a k počátku prvního ozbrojeného konfliktu mezi arabským a židovským obyvatelstvem.

²⁷ Ještě před vznikem Izraele byli sionisté v Palestině rozděleni do dvou hlavních, vzájemně soupeřících, proudů: labouristy a revizionisty. Labouristé, reprezentovaní především Ben Gurionem, byli spíše levicově orientovaní, nezřídkem ateisté a počet jejich stoupců se zvětšoval s přicházejícími židovskými přistěhovalci, až se stali nejsilnějším politickým uskupením. Revizionisté v čele s V. Žabotinským, žádali o revizi sionismu a politiky prosazované Ben Gurionem a Weizmannem. Revizionisté založili i několik nacionalistických organizací, mimo jiné Irgun; Čejka M.: Izrael a Palestina, Brno, Centrum strategických studií, 2005

²⁸ Vysoká arabská komise byla centrálním orgánem, který reprezentoval arabské obyvatelstvo v Palestině na jednání v OSN, Lize arabských států a dalších mezinárodních konferencích. Byla založena v roce 1936, kdy se do té doby soupeřící frakce a politické strany sjednotily v jeden orgán; Čejka M.: Izrael a Palestina, Brno, Centrum strategických studií, 2005

²⁹ V lednu 1948 přijala Liga arabských států rezoluci, kterou byla založena Arabská osvobozená armáda, jako reakce na žádost Vysoké arabské rady o pomoc při obraně arabského obyvatelstva a boji proti židovským ozbrojeným skupinám, které byly díky finanční podpoře ze zahraničí velmi dobře vyzbrojené a vycvičené. Jednalo se o armádu dobrovolníků ze všech arabských států, vedenou Fawzím al-Quaqqi; Hirst D.: Puška a olivová ratolest, Brno, Hirst, BE/art s.r.o., 2005

V důsledku toho začali jako první opouštět své domovy především vyšší a střední vrstvy Arabů z Jaffy, Haify a Jeruzaléma. Jejich cílem byl Nablus, Nazaret a Betlém. Na počátku palestinského exodu odcházela i velká část arabských představitelů, kteří dočasně našli útočiště v Egyptě či v Transjordánsku.

Během první uprchlické vlny, v období od prosince 1947 do března 1948, opustilo své domovy až 100 tisíc Palestinců³⁰. Jednalo se o Arabi z oblastí, které měly připadnout židovskému státu nebo z měst, která začali okupovat židovští ozbrojenci. Dále se jednalo o civilní obyvatelstvo z příhraničních oblastí, které bylo příslušníky Arabské osvobozené armády evakuováno s ohledem na připravované boje. Jen nepatrná část těchto uprchlíků opustila území Palestiny a uchýlila se do okolních arabských států.

2.2. Masový exodus Palestinců a počátek konfliktu

S ohledem na deklarovaný postoj Velké Británie, přednesly USA v březnu 1948 nový návrh na řešení situace, který předpokládal, že Palestina bude předána pod časově neomezenou poručenskou správu OSN. Proti tomuto řešení se postavili nejen Arabové, ale i Židé. Na druhém mimořádném zasedání Valného shromáždění OSN, které se konalo od 16. dubna do 14. května 1948, byl tento plán zamítnut.

Dne 15. května 1948 odešel z Palestiny poslední britský voják a bylo jasné, že OSN nebude schopna dostát svým závazkům dle rezoluce 181 (II). Proto se ve stejný den sešla Prozatímní vláda³¹ v čele s Ben Gurionem a vyhlásila samostatný stát Izrael. Prvním cílem Izraelského státu se stalo získání plné kontroly nejen nad přiděleným územím, ale i nad židovskými komunitami, které se nacházely mimo hranice Izraele³².

Reakce arabských států byla okamžitá. Dne 15. května 1948 vstoupila egyptská, jordánská, syrská a libanonská vojska do Palestiny. Do vojenských akcí se zapojily i jednotky Iráku, Saudské Arábie a Jemenu, za podpory Arabské osvobozené armády. Tak začala první izraelsko - arabská válka, která trvala až do roku 1949.

³⁰ Dle různých zdrojů, především izraelských a palestinských, se počet palestinských uprchlíků v jednotlivých vlnách i celkově velmi rozchází. Většina nezávislých publikací, dokumentů a článků vychází z čísel publikovaných B. Morrisem; Morris B.: *The Birth of the Palestinian Refugee Problem Revisited*, Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2004

³¹ Prozatímní vláda se dne 2. března 1948 transformovala ze Židovské národní rady, nebo-li Vaad Leumi. Jednalo se o hlavní instituci, která reprezentovala židovskou komunitu během britského mandátu v Palestině. Byla založena roku 1920 a zastřešovala většinu židovského obyvatelstva. Členové Prozatímní vlády se sešli dne 14. května 1948 v Tel Avivském muzeu umění a ratifikovali Prohlášení o vzniku státu Izrael; Hirst D.: *Puška a olivová ratolest*, Brno, Hirst, BB/art s.r.o., 2005

³² Celá tato operace byla nazvána Plán D a navazovala na předešlé Plány A, B a C. Jednalo se o vojenskou operaci, naplánovanou velením Hagana v březnu 1948, jejíž počátek byl načasován na okamžik, kdy území Palestiny opustí britské jednotky. Cílem bylo získat úplnou kontrolu nad přiděleným územím, zajištění hranic Izraele a ochrana židovských osadníků, kteří se nacházeli za hranicemi Izraele (často prováděná ozbrojenými vpády). Naopak z oblasti jako Jaffa a Haifa, kde arabské obyvatelstvo tvořilo jakési ostrůvky uprostřed Izraele, měli být Palestinci v zájmu bezpečnosti Izraele vyhnáni či vysídleni; UN: *The Origins & Evolution of the Palestine Problem*, New York, UN Division for Palestinian Rights, 1990

Násilnosti v Palestině vyvrcholily dne 9. dubna 1948, kdy oddíl Irgunu napadly palestinskou vesnici Deir Jásín nedaleko Jeruzaléma a zcela ji zmasakrovaly. Zahynulo zde více než 150 civilních obyvatel³³, včetně žen a dětí. Celá vesnice byla během několika dní srovnána se zemí. Následovaly další a další útoky Izraelců, které Palestinci nenechali bez odpovědi. Výsledkem byla rozsáhlá migrace nejen arabského, ale také (i když v menší míře) židovského obyvatelstva.

Panika a strach, který masakr v Deir Jásín mezi arabským obyvatelstvem vyvolal, byl jedním z hlavních impulzů k rozsáhlému exodu Palestinců v rámci tzv. Naqba (v arabštině znamená pohroma či katastrofa). Dalším důvodem velkého odlivu Palestinců byl i úspěch izraelské armády, které se v první polovině května 1948 podařilo zabrat velkou část území obydleného arabským obyvatelstvem.

Druhá vlna palestinských uprchlíků, trvající od dubna do června 1948, znamenala odchod kolem 250 - 300 tisíc Palestinců z Tiberiady, Jaffy a Beishanu. Své domovy opouštěli obyvatelé měst i venkova. Na rozdíl od první vlny uprchlíků, během tohoto období nacházeli Palestinci azyl nejen na palestinském území, převážně osídleném Arabi, ale ve větší míře se začali uchylovat i do okolních států.

2.3. Izraelsko - arabská válka a třetí vlna uprchlíků

Dne 29. května 1948 vyhlásila OSN dočasné příměří, které mělo začít 11. června a trvat 28 dní. Na příměří dohlížel prostředník OSN pro palestinskou otázku hrabě Folke Bernadotte, který byl jmenován krátce po skončení britského mandátu³⁴. Na konci příměří předložil Bernadotte plán na vytvoření unie tvořené dvěma státy: arabským a izraelským. Návrh předpokládal návrat všech uprchlíků, určité omezení židovského přistěhovalectví a poměrně zásadní územní změny, kdy Negev měl připadnout Arabům a Galilea Židům. Obě strany plán zcela zamítly. Krátce na to byly obnoveny boje, při kterých Izrael přešel do ofenzivy.

Dne 15. května 1948 přijala Rada bezpečnosti OSN rezoluci, ve které se shodla, že situace v Palestině je hrozbou pro mír a nařídila klid zbraní, jehož nedodržení by bylo chápáno jako porušení míru vyžadující použití opatření dle kapitoly VII Charty OSN. V září 1948 Bernadotte předložil jiný návrh na řešení situace v Palestině, který byl založen na uznání Izraele Palestinci i arabskými státy. Plán předpokládal vytvoření unie mezi Izraelem, Jordánskem a zbylou částí Palestiny, která by koordinovala jejich zahraniční politiku, obranu a ekonomiku. Jeruzalém měl zůstat mezinárodní. Negev měl připadnout Arabům, naopak Galileu měl získat Izrael. Obě strany i Rada Bezpečnosti návrh zamítly.

³³ Počet obětí masakru ve vesnici Deir Jásín se různí. Podle některých pramenů zde zahynulo 100 - 150 obyvatel, některé uvádí až 254; Hirst D.: Puška a olivová ratolest, Brno, BB/art s.r.o., 2005

³⁴ Při dohledu na příměří Bernadottemu asistovala skupina mezinárodních vojenských pozorovatelů, známá jako Mise OSN pro dohled nad příměřím; UN: The Question of Palestine & the UN, New York, UN DPI, 2003

Vysídlení palestinských uprchlíků dosáhlo svého vrcholu v období mezi dubnem a srpnem 1948. Obyvatelé severní části Palestiny odešli do Sýrie a Libanonu. Uprchlíci z Jaffy, Gazy a jižní oblasti Beersheba se přesunuli do Pásma Gazy. Arabové z pobřežních regionů, Ramalláhu a Jeruzaléma, včetně okolí, našli útočiště na Západním břehu Jordánu³⁵. Při třetí vlně uprchlíků, která probíhala od července do října 1948, opustilo své domovy asi 100 tisíc Palestinců.

2.4. Čtvrtá vlna uprchlíků a dohody o příměří

Čtvrtá vlna uprchlíků se datuje od října do listopadu 1948. Ačkoliv se jednalo o poměrně krátké období, uprchlo v něm 200 - 230 tisíc Palestinců. Jednalo se především o obyvatele oblastí Galilea a Negev, které odtud vyhnala izraelská ofenzíva a následná okupace.

Na neudržitelnou situaci palestinských uprchlíků reagovalo dne 11. prosince 1948 Valné shromáždění OSN přijetím rezoluce 194 (III). Jednalo se o první rezoluci, která vyzývala, aby „*uprchlíkům, kteří si přejí vrátit se do svých domovů a žít v míru se svými sousedy, bylo umožněno tak učinit v nejbližším uskutečnitelném termínu*“³⁶. Těm, kteří se nechtěli vrátit a těm jejichž majetek byl poškozen či zničen měla být odpovědnou vládou vyplacena adekvátní náhrada dle principů mezinárodního práva a spravedlnosti. Na návrat uprchlíků, jejich sociální a ekonomickou rehabilitaci a vyplácení odškodného, měla dohlížet rezolucí ustanovená Smírčí komise OSN pro Palestinu³⁷. Význam rezoluce spočívá ve specifickém ustanovení práva na pokojný návrat Palestinců, které Valné shromáždění každoročně opětovně zdůrazňuje. Když Rada bezpečnosti projednávala žádost Izraele o přijetí do OSN, ostře ho kritizovala především za nerespektování této rezoluce³⁸.

Smírčí komisi OSN pro Palestinu se podařilo uspořádat v dubnu 1949 konferenci v Lausanne, která se skládala ze separátních jednání s oběma stranami. Důvodem bylo odmítnutí arabských států jednat s Izraelem přímo, protože jej neuznávaly jako suverénní stát. Pro představitele arabských vlád byla hlavním tématem otázka uprchlíků a umožnění jejich návratu v souladu s rezolucí 194 (III). To však Izrael odmítl a připustil návrat jen 75 tisíc Arabů bez jakéhokoliv odškodnění pro ostatní. Naopak, prioritou pro něj bylo územní vyrovnání a určení nových hranic, s čímž nesouhlasili Arabové. Po dlouhém vyjednávání ukončily první válku na Blízkém východě dohody o příměří mezi Izraelem na jedné straně a Jordánskem, Libanonem, Egyptem a Sýrií na

³⁵ Viz mapa v Příloha č. IV - Směry palestinské migrace při „Naqba“ 1948

³⁶ Rezoluce 194 (III); Plné znění rezoluce viz Příloha č. V

³⁷ Více viz kapitola 3.1. Smírčí komise OSN pro Palestinu

³⁸ Poprvé Izrael zažádal o přijetí do OSN dne 29. listopadu 1948. Po projednání přihlášky nedoporučila dne 17. prosince 1948 Rada bezpečnosti Valnému shromáždění jeho přijetí. Pět členů Rady hlasovalo pro, jeden proti a pět se zdrželo hlasování. O několik měsíců později Izrael zažádal opětovně o přijetí a 11. května 1949 byl přijat jako 59. člen OSN, za podmínek plné akceptace a implementace rezolucí 181 (II) a 194 (III); UN: The Origins & Evolution of the Palestine Problem, New York, UN Division for Palestinian Rights, 1990

straně druhé³⁹. Dohody však žádným způsobem nelegalizovaly okupaci, ani žádné územní zisky Izraele nad rámec rezoluce 181 (II). K realizaci Mezinárodního statusu Jeruzaléma také nedošlo.

Výsledkem první izraelsko - arabské války byla izraelská okupace velké části území Palestiny, s výjimkou Západního břehu Jordánu a Starého Jeruzaléma, kontrolovaného Jordánskem a Gazy, kde byla přítomna egyptská armáda. Izrael tak v podstatě získal území, která sionisté na mírové konferenci v Paříži v roce 1919 prohlašovali za „židovskou národní domovinu“. Ačkoliv dle rezoluce 181 (II) mělo Izraeli připadnout 14,1 tisíc km², ve skutečnosti v průběhu války obsadil 20 tisíc km², tedy přes 77% území⁴⁰. Město Jeruzalém a přilehlé okolí se nestalo „corpus separandum“ pod mezinárodní správou, ale bylo z velké části pod izraelskou okupací. Rezoluce Valného shromáždění nebyla naplněna ani v tom smyslu, že vznikne nezávislý arabský stát.

Od prosince 1947 do uzavření mírových dohod v roce 1949 opustilo své domovy přibližně 750 tisíc Palestinců⁴¹, kteří našli útočiště v provizorních uprchlických táborech. Třetina uprchlíků se usadila v Pásmu Gazy, další na Západním břehu Jordánu a zbylá třetina se rozptýlila po celém světě, zejména do okolních států - Sýrie, Egypta, Libanonu a Jordánska. Někteří uprchlíci, především z regionů Lydda, Beersheba a Ramlem, byli donuceni opustit území dvakrát. Poprvé po prvním příměří, když začaly nové boje a podruhé během podzimu a zimy 1948, kdy byly arabské ozbrojené jednotky z oblastí vytlačeny. Zatímco před vznikem Izraele žilo na území, které mu mělo dle plánu OSN připadnout, přes 400 tisíc Arabů, po izraelsko - arabské válce jich tam zůstalo jen necelých 100 tisíc, včetně okupovaného území. Mimo uprchlíků, kteří opustili Izrael a často jsou označováni za tzv. vnější uprchlíky, existují i tzv. „vnitřní uprchlíci“ nebo také „vnitřně přesídlení Palestinci“. Jednalo se o 40 tisíc Arabů, kteří sice opustili své domovy, ale nepřekročili hranice Izraele. K nim se počítá i 90 tisíc Beduínů, kteří byli donuceni přemístit se do vojensky hlídané oblasti Negev.

Dalším problémem vzniklým izraelskou okupací, je zabránění rozsáhlého majetku palestinských uprchlíků. Jedná se o velké oblasti zemědělské půdy, několik vesnic, částí měst, tisíců domů, obchodů, desítek továren, obchodních a průmyslových institucí. Tyto nemovitosti byly buď zničeny nebo je převzali židovští přistěhovalci z Evropy. V roce 1950 přijal Izrael Zákon o majetku nepřítomných, umožňující konfiskaci peněz uložených v bankách, majetku a půdy opuštěných palestinskými uprchlíky. Zákon umožňoval zábor majetku i těm Arabům, kteří nikdy neopustili Izrael a později získali občanství, ale během války, byť na několik dní opustili své domovy.

³⁹ Dohoda s Egyptem byla podepsána 24. února, s Jordánskem 3. dubna, s Libanonem 23. března a se Sýrií 20. července 1949; Dějiny diplomacie, Praha, Svoboda, 1982

⁴⁰ Viz mapa v Příloha č. VI - Území zabraná Izraelem během první izraelsko - arabské války 1948 - 1949

⁴¹ I v tomto případě se čísla ohledně celkového počtu uprchlíků diametrálně liší. Podle izraelských zdrojů opustilo v tomto období své domovy asi 520 tisíc Palestinců, naopak Arabové uvádějí až 1 milion. Odhady OSN a UNRWA se pohybují kolem 750 tisíc; Morris B.: The Birth of the Palestinian Refugee Problem Revisited, B. Morris, Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2004

2.5. Šestidenní válka a nová vlna palestinských uprchlíků

Následný vývoj událostí na Blízkém východě, včetně Suezské krize⁴², neměl na palestinské uprchlíky v zásadě větší vliv. V roce 1964 vznikla Organizace pro osvobození Palestiny, která ve svém programu požadovala m.j. vznik palestinského státu a návrat všech uprchlíků⁴³. Před Šestidenní válkou sčítala populace Palestinců asi 2,7 milionů obyvatel, z čehož 1 milion žil v exilu, především v okolních státech. Další milion Palestinců žil na Západním břehu Jordánu a 400 tisíc v Pásmu Gazy. Zbýlých 300 tisíc se nacházelo v Izraeli či na jím okupovaných územích.

Dne 5. května 1967 napadl Izrael letecké základny v Egyptě, jako preventivní útok proti předpokládané agresi ze strany arabských států. Výsledkem následující Šestidenní války bylo dobití Golanských výšin, Pásmo Gazy, Sinajského poloostrova, celého Jeruzaléma a Západního břehu Jordánu. Pod svoji kontrolou tak Izrael měl 60 tisíc km², včetně celé historické Palestiny⁴⁴. Během války opustilo své domovy přibližně půl milionu Palestinců⁴⁵. V Sýrii bylo nuceno z oblasti Golanských výšin uprchnout spolu s místními obyvateli i 16 tisíc palestinských uprchlíků, kteří sem přišli v roce 1948. Také většina obyvatel Pásmo Gazy a Západního břehu Jordánu se stala již podruhé uprchlíky⁴⁶. Ti, co zůstali na okupovaném území vytvořili novou kategorii obyvatel, odlišnou od těch, co žili na území Izraele před rokem 1967. Vztahovaly se na ně izraelské vojenské předpisy a jejich občanská práva a svobody byly suspendovány. Přesto tyto dvě skupiny Palestinců tvořily jen menšinu z celkové palestinské populace a její většina nyní žila v úplném exilu.

Podle výzkumu demografických expertů žila v roce 1970 ze 3 miliónové populace Palestinců menší polovina uvnitř hranic Izraele: 400 tisíc jako izraelští občané, mající své domovy na izraelském území z roku 1948 a asi 1 milion jako „obyvatelé okupovaných území“ Západního břehu Jordánu a Pásmo Gazy. Zbýlých 1,6 miliónů našlo útočiště převážně v okolních státech: 800 tisíc v Jordánsku, 600 tisíc v Sýrii a v Libanonu. Zbývajících 200 tisíc se rozptýlilo do ostatních, hlavně arabských států.

⁴² Výsledkem Suezské krize v roce 1956 byl vznik vůbec první plnohodnotné mírové operace OSN, nazvané První pohotovostní jednotky OSN (UNEF I). UNEF I dohlížely na stahování Izraele ze Sinajského poloostrova a byly rozmístěny podél izraelsko - egyptských hranic. Mise trvala od listopadu 1956 do června 1967; IC OSN v Praze: Fakta a čísla OSN, Praha, IC OSN v Praze, 2005

⁴³ Organizace pro osvobození Palestiny (OOP) byla založena 2. června 1964 a její vznik inicioval egyptský prezident Nasir, jako protiváhu organizaci Fatah. Původně OOP zastřešovala militantní a uprchlické skupiny, později se k ní připojily profesní, dělnické a studentské asociace. Časem se z ní stala organizace sdružující všechny palestinské skupiny, vč. Fatah; Becker J.: The PLO - The Rise and Fall of the Palestine Liberation Organization, London, Weidenfeld & Nicolson, 1984

⁴⁴ Viz mapa v Příloha č. VII - Území okupovaná Izraelem v roce 1967

⁴⁵ Toto vyhnání Palestinců je někdy označováno jako druhá Naqba nebo také Naksa (v arabštině porážka)

⁴⁶ Asi 162 tisíc Palestinců ze Západního břehu Jordánu a 15 tisíc z Pásmo Gazy, kteří sem uprchli během exodu v roce 1948 se stalo uprchlíky již podruhé. Ve východním Jordánsku se připojili k 240 tisícům uprchlíků, kteří z jmenovaných oblastí uprchli poprvé; Takkenberg L.: The Status of Palestinian Refugees in International Law, Oxford, Clarendon Press, 1998

2.6. Palestiňští uprchlíci od roku 1967 do současnosti

Po Šestidenní válce zůstal na okupovaných územích Palestiny přibližně jeden milión Palestinců. V Pásmu Gazy a na Západním břehu Jordánu Izrael ustanovil vojenskou správu, která měla za cíl zabránit návratu palestinských uprchlíků, kteří byli během války vystěhováni a současně zajistit plnou kontrolu Izraele nad těmito oblastmi. Izraelská jurisdikce byla, ihned po rozpuštění palestinské Městské rady, rozšířena i na Jižní Jeruzalém. Obyvatelé okupovaných územích neměli možnost nabýt izraelské občanství a tudíž jim nebyla garantována ani základní občanská a politická práva.

Po prvním roce vojenské okupace začal Izrael se zakládáním izraelských osad na zmíněných územích. Výsledkem bylo přibližně 140 osad a 300 zastavěných ploch, které se často nacházely na pozemcích, které byly Palestincům zkonfiskovány pro tzv. vojenské účely. Osady a s tím související jejich vojenská ochrana obklopily a navzájem od sebe odřízly palestinská města a vesnice. Tím bylo celé okupované území, především Západní břeh Jordánu, roztrženo na izolované části země⁴⁷. Během osmdesátých let pozorovatelé tuto situaci kritizovali a varovali, že může zcela znemožnit vytvoření nezávislého státu Palestina, který by měl plnou kontrolu na svém územím. Po dohodě z Osla z roku 1993, byly v rámci výměny „země za mír“, Palestinské samosprávě formálně předána města, vesnice a většina uprchlických táborů. Okolní půda, 40% Pásmu Gazy a 60% Západního břehu Jordánu, i nadále zůstala pod administrativní a vojenskou kontrolou Izraele. V roce 2005 dokončil Izrael stažení z Pásmu Gazy a likvidaci zdejších židovských osad.

V rámci procesu nazvaného „transfer nižší intenzity“ v letech 1967 - 1986, jehož součástí byly demolice domů, konfiskace půdy, časté vyhlašování stanného práva nebo suspendování některých základních lidských práv a svobod, bylo vystěhováno asi 20 tisíc Palestinců ročně. Další Palestinci se stali uprchlíky, protože jim bylo zrušeno povolení k pobytu z důvodu delšího pobytu v zahraničí (práce, studium, návštěva rodiny, aj.), a pak již nebyli Izraelem vpuštěni zpět. To vše, včetně budování izraelských osad spojené s vystěhováváním Palestinců, mělo za následek dalších až 800 tisíc palestinských uprchlíků.

Podle Palestinského centrálního statistického úřadu měl v roce 2005 palestinský národ okolo 10,092 milionů osob. Z toho je asi 7,3 miliónů uprchlíků nebo vysídlených osob, proto se Palestinci často označují za národ uprchlíků. Nejvíce jich žije v Pásmu Gazy, Západním břehu Jordánu, Sýrii, Jordánsku a Libanonu. Asi 1,2 miliónu jich žije v Izraeli a tvoří tak 20% zdejší populace. Početné skupiny Palestinců žijí i ve státech Perského zálivu (hlavně Saudské Arábii a SAE), ostatních arabských státech, USA nebo Latinské Americe (např. Chile).

⁴⁷ Viz mapa v Příloha č. VIII - Vývoj poměru mezi územími Palestinců a Židů 1946 - 1999

3. Role OSN v otázce palestinských uprchlíků

Organizace spojených národů, jako největší vládní a univerzální mezinárodní organizace, se otázkou Palestiny a z toho pramenícího konfliktu na Blízkém východě, zabývá již od samého počátku svého vzniku. Každý rok jsou jednotlivými orgány OSN, především Valným Shromážděním a Radou Bezpečnosti přijímány stále nové rezoluce, jejichž celkový počet se v současnosti přibližuje jednomu tisíci. Ačkoliv Palestina stále není suverénním státem, stala se tato problematika, včetně palestinských uprchlíků, nejrozsáhlejším a neožahavějším tématem, které kdy bylo v OSN projednáváno. Byla to právě OSN a rezoluce Valného shromáždění 181 (II), které navrhly Plán na rozdělení Palestiny na židovský a arabský stát a určily jejich hranice. Jako připomínku této rezoluce a nenaplnění její části, týkající se vzniku samostatného palestinského státu, vyhlásilo Valné shromáždění v roce 1977 Mezinárodní den solidarity s Palestinským lidem, který připadá právě na den, kdy byla zmíněná rezoluce přijata⁴⁸.

V rámci organizační struktury OSN existuje a bylo za tímto účelem založeno několik organizací, stálých či ad hoc výborů a komisí, jejichž jedinou agendou je otázka Palestiny či přímo palestinských uprchlíků⁴⁹. V roce 1977 byl na základě rezoluce Valného shromáždění OSN ustanoven Odbor pro práva Palestinců, jehož úkolem bylo m.j. vytvoření webového Informačního systému OSN pro otázku Palestiny (UNISPAL). Odbor dále vydává a distribuuje publikace, zprávy, statistiky a dokumenty nebo organizuje různé workshopy a konference.

Ale i činnost ostatních specializovaných agentur, programů OSN nebo přidružených organizací se v rámci jejich působnosti a programů více či méně Palestiny dotýká. Například v rámci Rozvojového programu OSN (UNDP) existuje zvláštní Program pro pomoc palestinskému lidu, který je zaměřený na podporu jeho ekonomického a sociálního rozvoje. Podobné specializované programy, určené jen pro Palestinu, má i Světový potravinový program (WFP), Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu (UNESCO), Dětský fond OSN (UNICEF), Mezinárodní měnový fond (IMF) nebo Skupina Světové banky.

Avšak z hlediska mezinárodněprávního postavení palestinských uprchlíků jsou nejdůležitějšími institucemi v rámci OSN: Smírčí komise OSN pro Palestinu (UNCCP), Agentura OSN pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém východě (UNRWA) a Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR).

⁴⁸ K prohlášení 29. listopadu za Mezinárodní den solidarity s Palestinským lidem, došlo rezolucí 32/40. Dne 1. prosince 2005 Valné shromáždění přijalo rezoluci 60/37, ve které vyzývá členské státy, aby připomínce tohoto dne poskytly maximální podporu a publicitu; <http://www.un.org/depts/dhl/palestinian/index.html>

⁴⁹ Jen samotné Valné shromáždění OSN vytvořilo několik komisí a výborů, které se zabývají tematikou okolo Palestiny. Například v roce 1975 ustanovilo Výbor pro naplňování nezcizitelných práv palestinského lidu nebo Zvláštní výbor pro vyšetřování praktik Izraele majících vliv na lidská práva palestinského lidu a ostatních Arabů na okupovaných územích; <http://www.un.org/ga/subsidiary/>

3.1. Smírčí komise OSN pro Palestinu (UNCCP)

V prosinci 1948 přijalo Valné shromáždění OSN rezoluci 194 (III), která mimo jiné ustanovovala Smírčí komisi OSN pro Palestinu. Stalo se tak na základě doporučení prostředníka OSN pro Palestinu hraběte Bernadotteho. Komise měla být tvořena třemi členskými státy, které jmenovalo Valné shromáždění na návrh zvláštního výboru, tvořeného pěti stálými členy Rady bezpečnosti. Od vzniku Smírčí komise až do současnosti jsou nepřetržitě jejími členy Francie, Turecko a USA.

Jedním z hlavních úkolů komise bylo „*usnadnit repatriaci, znovuosídlení, ekonomickou a sociální rehabilitaci uprchlíků a zaplacení odškodnění, a zabezpečit úzké vztahy s ředitelem Organizace OSN pro pomoc palestinským uprchlíkům⁵⁰ a jeho prostřednictvím s příslušnými orgány a agenturami OSN⁵¹*. Opatření a činnost komise se týkala nejen uprchlíků mimo území Izraele, ale i „vnitřně přesídlených Palestinců“. Dále měla fungovat jako prostředník, který měl pomoci vládám Izraele a arabských států dohodnout se na konečném řešení sporných otázek. V neposlední řadě měla Valnému shromáždění navrhnout detailní plán demilitarizace a ustanovení mezinárodního statusu Jeruzaléma. Smírčí komise tak měla dvojí mandát. Jednak smířit zneprátené strany, aby v souladu s rezolucí 194 (III) našly trvalé řešení problémů vzniklých v důsledku izraelsko - arabské války, včetně problému palestinských uprchlíků. A jednak chránit uprchlíky tím, že bude hájit jejich právo na návrat a s tím související práva, včetně vlastnických.

Když bylo po jednání v Lausanne v roce 1949 jasné, že Izrael nebude akceptovat návrat palestinských uprchlíků, začali představitelé OSN uvažovat o jejich usazení v okolních arabských státech. Pro zjištění ekonomické uskutečnitelnosti této možnosti byla Smírčí komisí v srpnu 1949 ustanovena Delegace pro hospodářský průzkum (ESM). Mezi tím se komise pokoušela přimět Izrael, aby umožnil návrat alespoň určitých skupin uprchlíků, kteří se mohou, bez závažnějších dopadů, integrovat do izraelské ekonomiky (jednalo se hlavně o námezdní dělníky a majitele citrusových hájů). Také se snažila o spojení rozdělených palestinských rodin, ale i to se zdařilo jen ve velmi málo případech.

V listopadu 1949 předložila ESM zprávu o počtu a umístění uprchlíků v arabských státech a jejich vliv na místní sociální a ekonomické ukazatele. S ohledem na učiněné závěry navrhla, aby byla založena agentura, která by zastřešovala poskytovanou pomoc a zajistila

⁵⁰ Organizace OSN pro pomoc palestinským uprchlíkům byla ustanovena rezolucí Valného shromáždění 212 (III) v roce 1948. Organizace měla na základě smluv sjednaných s Mezinárodním výborem červeného kříže (ICRC), Ligou společností Červeného kříže (LRCS) a dalšími dobrovolnickými organizacemi zajistit pomoc palestinským uprchlíkům v období od prosince 1948 do srpna 1949. Oblast Palestiny a Jordánska měl na starost ICRC, Sýrie s Libanem LRCS a Pásmo Gazy Komise Americké společnosti přátel (Kvakeři). Šlo o distribuci pomoci v hodnotě přibližně 32 miliónů USD; League of Arab State: The Palestine Refugees - Information and Statistics, Cairo, Costa Tsoumas, 1957

⁵¹ Rezoluce 194 (III); Plné znění rezoluce viz Příloha č. V

rozsáhlé dlouhodobé rozvojové projekty. V souladu s tímto doporučením přijalo Valné shromáždění dne 8. prosince 1949 rezoluci 302 (IV), ustavující Agenturu OSN pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém východě (UNRWA).

Po založení UNRWA, se komise v souladu s rezolucí 194 (III) zaměřila na odblokování zmrazených účtů a dalších aktiv v Izraeli, které náležely uprchlíkům. V roce 1950 Valné shromáždění výslovně Smírčí komisi požádalo, aby se soustředila především na ochranu majetku a vlastnických práv dle odstavce 11, rezoluce 194 (III) a tím zredukovalo její působnost. V této souvislosti založila komise ve stejném roce Úřad pro uprchlíky, který měl za úkol zjistit a ocenit majetek uprchlíků na území Izraele tak, aby bylo možné vyčíslit následné kompenzace a dále prozkoumat možnosti, jak lze jeho výnosy čerpat. Když byla v roce 1964 identifikace majetku a aktiv kompletní, bylo zaevidováno asi 1,5 milionů objektů držby. Úřad dokončil i celkové a individuální ocenění majetku, které vycházelo ze záznamů britského mandátu a posudků arabských a izraelských expertů na půdu. Souhrnná hodnota majetku palestinských uprchlíků, který se nacházel v Izraeli nebo na jím okupovaném území, byla v roce 1951 vyčíslena na 280 milionů USD. Úřad navrhoval, aby kompenzace byly propláceny nejprve jednotlivcům a to prostřednictvím Smírčí komise nebo jiného mezinárodního subjektu.

Během své existence až do založení UNRWA, vykonávala Smírčí komise funkce podobné těm, které má ve své náplni Úřad vysokého komisaře pro uprchlíky. Jednalo se především o podporu a zajištění mezinárodně garantovaných práv, zlepšování sociální situace a snahy o nalezení trvalého řešení otázky uprchlíků, opětovné sjednocení rodin a podpora navrácení majetku uprchlíkům. Její působnost se vztahovala na ty, kteří se stali uprchlíky během nepokojů a následné války v letech 1947 - 1948 bez ohledu na to, zda jsou uprchlíky vnějšími či vnitřními. Po svém založení přebrala tyto funkce UNRWA a komise se zaměřila na kompenzace a s tím spojenou evidenci a ochranu majetku uprchlíků. Sama komise dospěla k závěru, že nebyla schopna naplnit svůj mandát (z důvodu nedostatku mezinárodní politické vůle), aby zajistila návrat těch uprchlíků a vysídlených osob, kteří si přejí vrátit se zpět do svých domovů. V době, kdy byla komise ustanovena, se předpokládalo, že se uprchlíci vrátí zpět během krátké doby a vůbec se neočekávalo, že by nově vzniklý stát Izrael jejich návrat rezolutně odmítl. Proto komise nedisponovala dostatečně účinnými mechanismy a zdroji, aby mohla svůj mandát naplnit v kontextu zdlouhavého konfliktu. Ani přesídlení uprchlíků do okolních arabských států se nezdařilo, díky nechuti arabských vlád a samotných uprchlíků k tomuto kroku přistoupit, bez toho, aniž by jim byla nabídnuta možnost vrátit se zpět.

Ačkoliv Smírčí komise OSN pro Palestinu neučinila od roku 1964 podstatný přínos pro implementaci odstavce 11, rezoluce 194 (III), nikdy nebyla oficiálně zrušena. Nemá rozpočet ani zaměstnance a její tajemník je členem personálu Odboru pro politické otázky OSN.

3.2. Agentura OSN pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém východě (UNRWA)

Agentura OSN pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém východě byla Valným shromážděním ustanovena rezolucí 302 (IV)⁵² ze dne 8. prosince 1949, na základě článku 22 Charty OSN, jako reakce na situaci, vzniklou následkem izraelsko - arabského konfliktu z roku 1948. Svoji činnost na projektech a operacích v Sýrii, Jordánsku, Libanonu, Pásmu Gazy a na Západním břehu Jordánu, zahájila dne 1. května 1950. Rezoluce dávala UNRWA jen krátkodobý mandát, protože se stále předpokládalo, že uprchlíci, kteří si přejí vrátit se, tak budou moci učinit v blízké budoucnosti. Aktivita UNRWA měly být ukončeny v polovině roku 1951, avšak s ohledem na chybějící trvalé řešení otázky palestinských uprchlíků, byl její mandát prodloužen. Od té doby je pravidelně (po třech letech) prodlužován rezolucemi Valného shromáždění, naposledy do 30. června 2008.

UNRWA byla založena s cílem, spolupracovat s místními vládami při zajišťování „*přímé pomoci a uskutečňování pracovních programů, tak jak bylo doporučeno Delegací pro hospodářský průzkum*“⁵³. Mimo to měla se zainteresovanými státy konzultovat opatření jimi přijímaná pro okamžik, kdy mezinárodní pomoc již nebude poskytována. Prioritou nově vzniklé agentury však bylo předejít hladovění a bídě, uprchlíky bezprostředně ohrožující. Původně tak UNRWA poskytovala nouzovou přímou pomoc 750 tisícům palestinských uprchlíků, kteří v důsledku izraelsko - arabského konfliktu v roce 1948 přišli o domov a živobytí. Pomoc zahrnovala i vnitřně přesídlené Palestince uvnitř Izraele, ta však byla v roce 1952 na žádost Izraele pozastavena. Následně měla UNRWA iniciovat pracovní programy zaměřené na reintegraci uprchlíků do ekonomiky a tím je zbavit jejich závislosti na mezinárodní pomoci. Během prvních pěti let své činnosti se UNRWA zaměřila na čtyři základní strategie, které měly naplnit tento cíl. První zahrnovala školení a projekty, které vytvářely nová pracovní místa. Druhá se týkala vládou kontrolovaných činností, jako budování silnic nebo sázení stromů. Třetí podporovala menší počet uprchlíků, kteří si přáli usadit se v Libyi nebo Iráku a založit si tam malé živnosti či farmy. Čtvrtá byla zaměřena na velké rozvojové projekty ve spolupráci s hostitelskými vládami. Koncem padesátých let se ale ukázalo, že UNRWA a její projekty nedokážou zajistit trvalé řešení problému palestinských uprchlíků. Důvodem byly nejen vysoké náklady a malá součinnost celého regionu, ale především silný odpor uprchlíků k faktickému přesídlení. Z uvedených důvodů se agentura rozhodla zaměřit své humanitární operace jen na poskytování základního vzdělání, lékařské péče a sociálních služeb.

⁵² Plné znění rezoluce 302 (IV) viz Příloha č. IX

⁵³ Rezoluce 302 (IV); Plné znění rezoluce viz Příloha č. IX

Vzdělávání je nejrozsáhlejším programem agentury, která se tak stala provozovatelem jednoho z největších školských systémů v regionu. Uprchlíci mají bezplatný přístup k základnímu (6 let) a přípravnému vzdělání (3 - 4 roky)⁵⁴. Co se týče vysokoškolského vzdělání nabízí UNRWA i omezený počet stipendií pro nadané studenty. K dispozici jsou i různá technická školení, rekvalifikační kurzy a programy vzdělávání učitelů. V oblasti zdravotnictví je prioritou UNRWA zajistit základní zdravotní péči, výživu a doplňkovou stravu dětem, sekundární zdravotnickou péči a hygienu v prostředí uprchlických táborů. Základní zdravotní péče je poskytována zdarma a přímo lékaři, zaměstnaných agenturou. Třetí hlavní aktivitou agentury je materiální pomoc a sociální služby, které zahrnují například poskytování jídla pro velmi chudé rodiny, finanční pomoc, různé programy pro mládež a ženy, atd..

Mimo výše zmíněné základní činnosti má UNRWA i některé další aktivity, které mohou být považovány za určitou formu ochrany. Jedná se o pravomoci agentuře svěřené především v období, kdy bezpečnost a základní lidská práva palestinských uprchlíků byla ohrožena a jejichž prostřednictvím se UNRWA snažila tato práva ochránit. První taková situace nastala krátce po Izraelské invazi do Libanonu a následných masakrech v uprchlických táborech Sabra a Shatila⁵⁵. Tehdy byla agentura pověřena rezolucí Valného shromáždění, aby monitorovala bezpečnost uprchlíků v okupovaném Libanonu. Dalším případem byly i obě intifády⁵⁶. Přesto UNRWA nemá výslovný mandát pro poskytování mezinárodní ochrany palestinským uprchlíkům⁵⁷.

Asi jedna třetina (tedy 1,3 miliónů) registrovaných palestinských uprchlíků žije v 59 uznaných uprchlických táborech v Jordánsku, Sýrii, Libanonu, Pásmu Gazy a na Západním břehu Jordánu⁵⁸. Pro své potřeby vytvořila UNRWA pracovní definici uprchlického tábora jako určitého území v kterémkoliv hostitelském státě, které se nachází v oblasti, kde agentura působí a které jím bylo určeno jako osídlená oblast pro palestinské uprchlíky. Tábory jsou vlastnictvím příslušného státu, který zajišťuje jeho správu, ochranu a policejní dohled. Agentura pouze poskytuje pomoc a služby a vykonává administrativu svých zařízení. V každém uprchlickém táboře má UNRWA svoji kancelář, kde uprchlíci mohou aktualizovat své záznamy či žádat o pomoc.

⁵⁴ Výjimkou je Libanon, kde od roku 1993 UNRWA provozuje i pět středních škol. Důvodem je zdejší omezený přístup palestinských uprchlíků ke státnímu středoškolskému vzdělání a vysoké školné na soukromých školách; UNRWA: UNRWA - Education, Gaza, UNRWA Public Information Office, 1999

⁵⁵ V roce 1975 se v Libanonu rozpoutala občanská válka mezi křesťany (Maronité) a muslimy, která trvala až do roku 1991. Během konfliktu Izrael, který podporoval Maronity, podnikl do Libanonu dvě invaze. Při druhé z nich v roce 1982 zabral jižní Libanon, kde se nacházela větší část uprchlických táborů a stáhl se až o devět let později. Ve dnech 17. a 18. září zmasakrovaly křesťanské milice, při nečinnosti izraelské armády rozmístěné kolem, palestinské uprchlíky v táborech Sabra a Shatila. Výsledkem byly stovky, dle některých zdrojů až 3 tisíce mrtvých; O'Ballance E.: Civil War in Lebanon 1975 - 92, London, Mscmillan Press, 1998

⁵⁶ Intifáda v arabštině znamená povstání a v kontextu Palestiny se jedná o období charakteristické četnými ozbrojenými střety mezi Palestinci a izraelskými ozbrojenými složkami. První intifáda začala v roce 1987 a byla ukončena v roce 1993, kdy došlo k podepsání mírových dohod z Osla. Druhou intifádu vyvolal dne 29. září 2000 izraelský premiér A. Šaron svou návštěvou na Chrámové hoře v Jeruzalémě, která je pro muslimy jedním z třech nejposvátnějších míst. Toto palestinské povstání trvá dodnes; Jamal A.: The Palestinian National Movement - Politics of Contention 1967-2005, Bloomington, Indiana University Press, 2005

⁵⁷ Více viz kapitola 5. Mezinárodní ochrana

⁵⁸ Viz mapa v Příloha č. X - Mapa oblastí, kde působí UNRWA

V čele UNRWA stojí Generální komisař jmenovaný Generálním tajemníkem OSN po konzultacích s Poradní komisí⁵⁹. Komisař je jediný ředitel orgánu OSN, který podléhá přímo Valnému shromáždění. Při výkonu jeho povinností mu pomáhá zástupce generálního komisaře⁶⁰. Jako největší operace OSN na Blízkém východě zaměstnává UNRWA 24 tisíc pracovníků, většinu z nich samotných uprchlíků, pracujících jako lékaři, učitelé, zdravotní sestry nebo sociální pracovníci. Úřady UNRWA se nacházejí ve všech 5 oblastech, kde organizace působí, tj. v Ammánu (Jordánsko), Bejrútu (Libanon), Damašku (Sýrie), Gaza City (Pásmo Gazy) a Východním Jeruzalémě (Západní břeh Jordánu). Ústředí agentury se v současnosti nachází v Pásmu Gazy a Ammánu⁶¹. Další tři menší styčné úřady se nacházejí v New Yorku, Ženevě a Káhiře.

Operace UNRWA jsou téměř výlučně financovány dobrovolnými příspěvky vlád a Evropské unie, které jsou poskytovány v hotovosti, minimálně v naturáliích (především jídlo). Největšími dárci v roce 2006 byly USA, Evropská komise, Švédsko, Norsko a Kanada. Asi 4% příjmů agentury, které připadají na pokrytí mzdových nákladů přibližně 100 mezinárodních pracovníků, plynou od jiných orgánů OSN (hlavně ze Sekretariátu OSN). Rozpočet UNRWA, schválený Valným shromážděním na rok 2006, představoval 470,9 miliónů USD.

Vztahy mezi UNRWA a hostitelskými státy byly právně upraveny v několika bilaterálních smlouvách⁶². Na žádost Izraele, aby i po okupaci v roce 1967 agentura pokračovala ve své činnosti na Západním břehu Jordánu a v Pásmu Gazy, byly prostřednictvím výměny dopisů určeny podmínky působení UNRWA i na těchto územích. V červnu 1994 došlo k obdobné výměně dopisů mezi UNRWA a OOP.

UNRWA je jedinečnou organizací nejen proto, že jí je dlouhodobě svěřena jedna specifická skupina uprchlíků, ale i díky svému přínosu v oblasti sociální péče a lidského rozvoje čtyř generacím palestinských uprchlíků. S ohledem na humanitární krizi, která následovala po Šestidenní válce v roce 1967 byl mandát UNRWA rozšířen i na osoby, které byly v důsledku konfliktu vystěhovány, ale nebyly u agentury registrovány⁶³. Dnes je UNRWA hlavním poskytovatelem základních služeb v oblasti školství, zdravotnictví a sociální pomoci pro více než 4,3 miliónu registrovaných palestinských uprchlíků. Aby zmírnila nejhorší důsledky tamní neutěšené situace, poskytuje UNRWA od října 2000 mimořádnou pomoc i na okupovaných územích.

⁵⁹ Poradní komise je tvořena zástupci Belgie, Egypta, EU, Francie, Itálie, Japonska, Jordánska, Libanonu, Kanady, Německa, Nizozemí, Norska, Rakouska, Saudské Arábie, Sýrie, Španělska, Švédska, Švýcarska, Turecka, USA a Velké Británie. EU, Liga arabských států a OOP mají postavení pozorovatelů. Funkcí komise je pomáhat a radit řediteli UNRWA při provádění stanoveného programu. Komise se každoročně schází, aby zhodnotila aktivity UNRWA; IC OSN v Praze: Fakta a čísla OSN, Praha, IC OSN v Praze, 2005

⁶⁰ Dne 28. června 2005 byla Generálním komisařem jmenována Karen Koning Abuzayd a stala se dvanáctým ředitelem UNRWA. Jejím zástupcem je Filippo Grandi; <http://www.un.org/unrwa/english.html>

⁶¹ Původně se ústředí UNRWA nacházelo ve Vídni v Rakousku, ale z rozhodnutí Generálního tajemníka a se souhlasem Valného shromáždění bylo, jako výraz sounáležitosti a podpory mírového procesu, přemístěno na Blízký východ. V letech 1950 - 1978 bylo ústředí v Bejrútu; <http://www.un.org/unrwa/english.html>

⁶² Dohoda s Egyptem byla podepsána v roce 1950, s Jordánskem 1951, s Libanonem 1954 a se Sýrií 1967; Takkenberg L.: The Status of Palestinian Refugees in International Law, Oxford, Clarendon Press, 1998

⁶³ Více viz kapitola 4.2. Jednotlivé skupiny palestinských uprchlíků

3.3. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR)

Současně s projednáváním vzniku UNRWA probíhala na půdě OSN i diskuze o založení nepolitické mezinárodní organizace, která by poskytovala mezinárodní ochranu a pomoc uprchlíkům po celém světě. Dne 14. prosince 1949 přijalo Valné shromáždění OSN rezoluci, kterou schválilo Statut Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Primární funkcí UNHCR je nejen poskytovat mezinárodní ochranu, ale i hledat trvalá řešení problematik uprchlíků poskytováním pomoci a konzultací vládám pro usnadnění dobrovolné repatriace nebo jejich přizpůsobení. Podle Statutu UNHCR zahrnuje mandát úřadu 9 komponentů. Jedná se m.j. o pomoc při uzavírání a následné ratifikaci mezinárodních smluv o ochraně uprchlíků; podpora všech opatření, zaměřených na zlepšení osudu uprchlíků a snížení počtu těch, kteří potřebují pomoc; podpora při přijímání uprchlíků na území státu; pomoc v dobrovolném návratu uprchlíků nebo jejich začlenění; snaha, aby uprchlíci získali povolení k převodu svého majetku; koordinace úsilí soukromých organizací nebo získávání sdělení o počtu uprchlíků na územích jednotlivých států a o příslušných zákonech a nařízeních.

Po vzniku UNRWA trvaly arabské státy na tom, aby palestínští uprchlíci byly vyňati z působnosti UNHCR i z Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951⁶⁴. Obávaly se, aby definice uprchlíka, tak jak ji obsahuje Ženevská úmluva, nepodkovávala zvláštní postavení, které palestínští uprchlíci do té doby získali, především v souvislosti právem na návrat, uznaným rezolucemi Valného shromáždění. Kromě toho se i ostatní členové OSN domnívali, že deklarovaný nepolitický charakter UNHCR by se neslučoval s vysoce zpolitizovaným problémem Palestiny. Z těchto důvodů status UNHCR v článku 7, i Ženevská úmluva z roku 1951 v článku 1D vylučují ze své působnosti „osoby, které v současné době užívají ochrany nebo podpory od jiných orgánů či odborných organizací OSN“⁶⁵ než Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky.

Přesto existují skupiny palestínských uprchlíků, které spadají do působnosti UNHCR. Jedná se především o uprchlíky vystěhované v roce 1948 nebo 1967, kteří potřebují mezinárodní ochranu. Další podmínkou je, že se musí nacházet mimo oblasti, kde pomoc poskytuje UNRWA (tedy Sýrii, Jordánsko, Libanon, Západní břeh Jordánu a Pásmo Gazy). UNHCR poskytuje i mezinárodní ochranu těm Palestincům, kteří byli vysídleni po roce 1967, ale nejsou uprchlíky z roku 1948 nebo 1967, a jsou považováni za uprchlíky ve smyslu článku 1A, Ženevské úmluvy⁶⁶.

⁶⁴ Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (Ženevská úmluva) byla přijata na Konferenci OSN o postavení uprchlíků a osob bez státní příslušnosti konané ve dnech 2. - 25. července 1951 a vstoupila v platnost dne 22. dubna 1954. Úmluva definuje, kdo je uprchlík a zároveň ustanovuje mezinárodní standardy pro jednání s uprchlíky; Potočný M., Ondřej J.: *Mezinárodní právo veřejné - zvláštní část*, Praha, C.H.Beck, 2002

⁶⁵ Úmluva o právním postavení uprchlíků; Plné znění úmluvy viz Příloha č. XI

⁶⁶ Více viz kapitola 5. Mezinárodní ochrana

4. Rozdělení palestinských uprchlíků

4.1. Obecná definice uprchlíků a palestinští uprchlíci

Podle obecné definice Úmluvy o postavení uprchlíků z roku 1951, je uprchlíkem osoba, která „*má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti*“⁶⁷. To se vztahuje i na osoby, které nemají státní příslušnost a nachází se mimo stát svého obvyklého pobytu. Z uvedeného vyplývá, že pro uprchlíka je typické, že opustil svoji zemi z obavy před pronásledováním a není schopen či ochoten se do ní vrátit. Obecně má většina uprchlíků možnost se vrátit, ale nechce tak učinit právě kvůli obavám z pronásledování. V případě palestinských uprchlíků je tomu zcela naopak. Po té, co opustili území Palestiny v důsledku obav o svůj život v souvislosti se systematickými ozbrojenými útoky vedenými proti nim rámci tzv. Plánu D⁶⁸, jim byl Izraelem znemožněn návrat zpět. Přesto se stále chtějí vrátit.

Dalším rysem uprchlíka je nedostatek národní (tedy diplomatické) ochrany od vlády země jeho původu. V období, kdy byla Palestina pod britským mandátem, mohli její obyvatelé, ačkoli nebyli považováni za občany Velké Británie, požívat její diplomatické ochrany. To se změnilo dne 15. května 1948, kdy byla britská správa ukončena a byl vyhlášen nezávislý Izrael. Podle izraelských zákonů nebylo izraelské občanství poskytnuto tomu, kdo byl vysídlen v důsledku konfliktu v roce 1948. Tyto osoby se uchýlily na území okolních arabských států a jelikož se všeobecně předpokládalo, že půjde o dočasný stav, nenabýly občanství, ani národnost hostitelských států⁶⁹. Ve svých důsledcích se staly nejen uprchlíky, ale ve stejném okamžiku i osobami bez státní příslušnosti, tedy i bez jakékoliv národní (diplomatické) ochrany.

S tím je spojena otázka, zda i potomci těchto uprchlíků, kteří se již narodili a vyrostli v hostitelských státech, mohou být označováni za palestinské uprchlíky. Právní experti, kteří se touto problematikou zabývají se shodují, že tomu tak je. Důvodem je nejen to, že oni také trpí nedostatkem národní ochrany a nemohou se vrátit do země svého původu, ale současně i princip jednoty a spojení rodiny, vyjádřený v několika mezinárodních úmluvách, především v člancích 9. a 10. Úmluvy o právech dítěte z roku 1989. Tyto názory podporuje činnost a praxe UNRWA, která při poskytování pomoci jedná s potomky stejně, jako s původními palestinskými uprchlíky.

⁶⁷ Úmluva o právním postavení uprchlíků; Plné znění úmluvy viz Příloha č. XI

⁶⁸ Více viz kapitola 2. Jednotlivé vlny palestinských uprchlíků

⁶⁹ Jedinou výjimkou bylo Jordánské království, které udělilo občanství většině palestinským uprchlíkům žijících na jeho území; Více viz kapitola 7.2. Jordánské hášimovské království

Mezi státy všeobecně panovala shoda, že palestinští uprchlíci jsou „opravdovými“ uprchlíky, kteří potřebují pomoc a ochranu a tak se diskuze při přípravných jednáních o textu úmluvy zaměřila jen na to, zda je vyloučit z její působnosti či nikoliv⁷⁰. Jedinou výjimkou byl Izrael, který trval na to, že palestinští uprchlíci nesplňují kritéria uvedené v definici uprchlíků a tudíž diskuze o jejich případném vyjmutí z obecné působnosti úmluvy je irelevantní. Zástupci arabských států požadovali pro palestinské uprchlíky výjimku kvůli obavám, že budou-li spadat pod mandát UNHCR, byli by jen jednou z mnoha skupin uprchlíků, což by mohlo snížit závažnost celého problému. Také se domnívali, že by to mohlo negativně ovlivnit šance uprchlíků na návrat do jejich domovů, který byl uznán Valným shromážděním OSN. Mimo to Arabové odmítali přijmout (ne zcela nezanedbatelnou) finanční odpovědnost za pomoc palestinským uprchlíkům, protože dle jejich názoru to byla právě OSN a západní státy, kdo rozdělil Palestinu a podpořil vznik Izraele a tak by měly nést následky (v tomto případě finanční) svého rozhodnutí.

Dne 28. července 1951 byla přijata Úmluva o právním postavení uprchlíků, která ve svém článku 1D obsahuje exkluzivní klauzuli. Dle tohoto článku osoby, které mají jinak charakteristiku uprchlíků, tak jak jsou definováni v článku 1A, nespádají pod mandát UNHCR, pokud se těší pomoci nebo ochraně od jiných orgánů či agentur OSN⁷¹. Článek 1D však obsahuje jen dočasnou výjimku, protože pokud zmíněná zvláštní „ochrana či podpora není z jakýchkoliv důvodů dále udělována osobám, jejichž postavení není ještě definitivně rozhodnuto podle ustanovení příslušných rozhodnutí Valného shromáždění OSN, vztahují se na ně ustanovení této úmluvy“⁷².

Důsledkem vyjmutí palestinských uprchlíků z obecného režimu Úmluvy z roku 1951 a z mandátu UNHCR, bylo paradoxně zhoršení jejich postavení v rámci mezinárodní ochrany. Již před schválením Ženevské úmluvy z roku 1951 a Statutu UNHCR bylo jasné, že UNRWA bude zcela jinou organizací než UNHCR, především v tom smyslu, že bude moci poskytovat jen pomoc, nikoliv ochranu. Během přípravných jednání to byla jen Komise církví pro mezinárodní otázky (mající poradní status), kdo otevřeně upozornil, že materiální pomoc sama o sobě není zárukou mezinárodní ochrany a doporučila, aby slovní spojení „ochrany nebo podpory“ bylo změněno na „ochrany a podpory“⁷³.

⁷⁰ Během projednávání textu Úmluvy z roku 1951 ad hoc výborem ustanoveném Hospodářskou a sociální radou OSN, existovaly 2 názory na to, jakou by měla mít úmluva působnost. První, reprezentovaný Francií či Velkou Británií navrhoval, aby definice uprchlíka byla co nejšířší, přibližně v rozsahu současného znění. Druhý názor, zastávaný USA, upřednosthoval definici založenou na 3 kategoriích uprchlíků. Rozpory pokračovaly i při projednávání návrhů v rámci Třetího výboru Valného shromáždění, kdy se zástupci států nemohli shodnout, zda by se úmluva měla týkat jen uprchlíků z Evropy a řešit tak aktuální problém nebo by se mělo jednat o dokument upravující postavení uprchlíků obecně. S tím souvisela i diskuze o článku 1D; Takkenberg L.: *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1998

⁷¹ Podle Příručky UNHCR k postupům pro určování právního postavení uprchlíků z roku 2006 v celé historii existovali jen dvě takové organizace. Mimo UNRWA, poskytovala zvláštní ochranu a pomoc bývalá Agentura OSN pro obnovu Koreje (UNKRA). Někteří odborníci na mezinárodní právo však poukazují na to, že na uprchlíky z korejské války bylo v Jižní Koreji pohlíženo jako na jejich občany a z tohoto důvodu nespádali do působnosti Úmluvy z roku 1951; Grahl-Madsen A., *The Status of Refugees in International Law*, Vols. 1 and 2, Leyden, Sijthoff, 1966

⁷² Úmluva o právním postavení uprchlíků; Plné znění úmluvy viz Příloha č. XI

⁷³ Více viz kapitola 5. Mezinárodní ochrana

4.2. Jednotlivé skupiny palestinských uprchlíků

Do dnes neexistuje žádná obecně uznávaná definice toho, kdo je v právním smyslu považován za palestinského uprchlíka. Přesto jsou v praxi používány UNRWA, OSN či specialisty na problematiku Palestiny různá označení specifických skupin Palestinců, s ohledem na jejich situaci a právní postavení. Pro určení mezinárodní organizace, která má v působnosti pomoc či ochranu palestinských uprchlíků, je nutné rozdělit je do skupin podle toho, kdy se stali uprchlíky. S tím souvisí i vymezení okruhu osob, které do konkrétní kategorie spadají.

Termín „**vysídlené osoby**“ (Displaced persons) užívá OSN pro Palestince, kteří byli vystěhováni ze Západního břehu Jordánu nebo Pásmu Gazy nebo v rámci těchto území a to v souvislosti se Šestidenní válkou v roce 1967 a spadají do rámce rezoluce 237 Rady bezpečnosti OSN. Pojem zahrnuje osoby, které v uvedeném období byly vysídleny bez ohledu na to, zda externě či interně, včetně jejich potomků. UNRWA tento termín používá ve vztahu k Palestincům, kteří pod její mandát spadají podle rezoluce 2252 Valného shromáždění.

Další zvláštní skupinou jsou tzv. „**vnitřně přesídlení Palestinců**“ (Internally displaced Palestinians). Jsou to osoby vystěhované ze svých domovů, které však nepřekročily mezinárodně uznanou hranici. Jedná se o čtyři skupiny Palestinců:

- Palestinci, kteří byli přesídleni, během první izraelsko - arabské války v letech 1947 - 1948. Další podmínkou je, že museli opustit své domovy, které se nacházely v té části Palestiny, která připadla 15. května 1948 Izraeli a nemohou se vrátit zpět;
- Palestinci, kteří byli a stále jsou přesídleni v rámci Izraele po roce 1948 a nemohou se vrátit zpět do svých domovů;
- Palestinci, původně pocházející ze Západního břehu Jordánu nebo Pásmu Gazy, kteří byli poprvé vnitřně přesídleni během konfliktu v roce 1967 a nemohou se vrátit zpět do svých domovů;
- Palestinci, původně pocházející ze Západního břehu Jordánu nebo Pásmu Gazy, kteří poprvé byli a stále jsou vnitřně přesídleni v důsledku porušování lidských práv okupačním režimem Izraele po izraelsko - arabském konfliktu v roce 1967 (demolice domů, konfiskace půdy, „bezpečnostní“ zeď, aj.)

Uprchlík z Palestiny (Palestine refugee) je termín používaný v registračním systému UNRWA a označuje se jím „*jakákoliv osoba, jejíž obvyklé místo pobytu v období od 1. června 1946 do 15. května 1948 byla Palestina (britské mandátní území Palestina) a která ztratila jak domov, tak i obživu v důsledku konfliktu v roce 1948*“⁷⁴.

⁷⁴ UNRWA: UNRWA Consolidated Eligibility and Registration Instructions, Department of Relief and Social services, Gaza 2002

Běžně pojem **palestinský uprchlík** (Palestinian refugee) zahrnuje ty Palestince, kteří se stali a stále jsou externě přesídleni, včetně jejich potomků. Toto pojetí se užívá s ohledem na uprchlíky z roku 1948, nacházející se vně státního území Izraele a také na ty, kteří se nachází mimo okupovaná palestinská území. Jedná se tedy o tři skupiny osob:

- uprchlíky z roku 1948 dle rezoluce 194 (III) Valného shromáždění (v terminologii UNRWA „uprchlíci z Palestiny“, jak registrovaní, tak i neregistrovaní);
- uprchlíci z roku 1967 dle rezoluce 237 (podle terminologie OSN pojem „vysídlené osoby“, používaným agenturou se zvláštním ohledem na rezoluci 2252 Valného shromáždění OSN);
- ostatní Palestinci původně pocházející z Pásma Gazy a Západního břehu Jordánu, kteří byli přinuceni opustit tato území z důvodu oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských, národnostních či z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo zastávání politických názorů a kteří nejsou schopni nebo kvůli takovému strachu se nechtějí vrátit do těchto oblastí.

Pouze první 2 skupiny spadají do rozsahu článku 1D, Ženevské úmluvy. Osoby z třetí skupiny jsou kvalifikovány jako uprchlíci dle článku 1A (2).

V nejširším slova smyslu pojem palestinství uprchlíci zahrnuje (včetně výše zmíněných) i následující skupiny osob:

- Palestince, kteří se v době, kdy začala válka v roce 1948 nebo v roce 1967, nacházeli mimo území Palestiny a Izrael je následně odmítl vpustit zpět;
- Palestince, kteří opustili okupovaná území z důvodu studia, návštěvy, práce, apod. a poté nebyli Izraelem vpuštěni zpět.

Mimo to existuje skupina Palestinců, u kterých bylo shledáno, že se jich mezinárodní ochrana netýká. Jsou to Palestinci, kteří usilovali o mezinárodní ochranu, ale na základě zvážení jejich žádosti příslušnými orgány bylo shledáno, že nespĺňují kritéria stanovená Úmluvou z roku 1951 a ani nespĺňají pod mezinárodní ochranu či pomoc podle jiných mezinárodních závazků nebo národního práva.

V souvislosti s činností UNRWA a jejím registračním systémem se hovoří i o tzv. „**registrovaných osobách**“ nebo v užším slova smyslu „**registrovaných uprchlících**“. Registrovanou osobou je „uprchlík z Palestiny“ či jiná osoba, která je aktuálně registrována v záznamech agentury. Těmto osobám jsou dostupné bezplatné služby UNRWA, pokud se nacházejí v oblastech, kde agentura operuje a jsou řádně zaregistrováni. Podle registračních instrukcí mají právo se u UNRWA zaregistrovat tyto osoby:

- „uprchlíci z Palestiny“ (Palestine refugee) a jejich potomci a
- potomci otců, kteří jsou agenturou na Západním břehu Jordánu a v Jordánsku zapsáni jako „venkované z pohraničí“, na Západním břehu Jordánu zapsaní jako „chudí z Jeruzaléma“ a v Pásmu Gazy zapsaní jako „chudí z Gazy“.

Pod pojmem „**venkované z pohraničí**“ (Frontier villager) se rozumí osoby, jejichž obvyklé místo pobytu bylo město či vesnice podél hranice mezi Palestinou a Západním břehem Jordánu tak, jak ji určilo příměří z roku 1949. Ačkoliv je z této definice jasné, že se nejedná o opravdové „uprchlíky z Palestiny“ jak je vymezuje UNRWA, jsou tyto osoby s ohledem na jejich strádání a bídu (které jsou výsledkem konfliktu ze roku 1948), oprávněni využívat služeb UNRWA na základě jim udělené výjimky.

Pojem „**chudí z Jeruzaléma a Gazy**“ zahrnuje osoby, jejichž obvyklé místo pobytu bylo do 15. května 1948 Východní Jeruzalém a Pásmo Gazy a které ztratily svoji práci a majetek (půdu, živnost, obchod, apod.) a v důsledku konfliktu z roku 1948 trpí bídou.

4.3. Palestiňští uprchlíci registrovaní v UNRWA

Počet registrovaných osob se v současnosti pohybuje kolem 4,3 miliónů (z původních 914 tisíc)⁷⁵ a stále se zvyšuje díky populačnímu růstu. Registrace je zcela dobrovolná a odhaduje se, že okolo 1,6 miliónů Palestinců nikdy zaregistrováno nebylo. Jedná se hlavně o Palestince žijící v Jordánsku a to ze dvou hlavních důvodů. Prvním je samotný přístup jordánského království, které uprchlíkům umožňuje vcelku bezproblémový přístup ke vzdělání a zdravotní péči v rámci jejich jordánského občanství. Tím druhým důvodem je skutečnost, že část uprchlíků žije v oblastech, ve kterých UNRWA nemá své kanceláře, ani zde neposkytuje žádné služby.

Většina registrovaných uprchlíků žije v oblastech, kde operuje UNRWA. Přestože někteří z nich odešli a získali povolení k pobytu v jiné zemi, i nadále zůstávají v registru UNRWA. Od roku 1993 změnila agentura pravidla pro registraci tak, že i neregistrovaní uprchlíci z roku 1948, kteří nikdy nežili na území působnosti UNRWA (tedy uprchlíci přímo do třetích států) se mohou zaregistrovat, pokud splňují podmínky v definici „uprchlíka z Palestiny“. Aby se předešlo případným sporům s vládou země, kde uprchlík pobývá, je zavedenou praxí, že UNRWA ověřuje, zda se žadatel v daném státě zdržuje legálně.

I když je to zcela v rozporu se standardy a politikou, kterou hlásá OSN, agentura registruje a poskytuje pomoc jen potomkům mužů. V případě, že se žena, registrovaná jako uprchlík, provdá za muže, který není uprchlíkem z Palestiny, ztrácí její děti právo na registraci. Agentura to odůvodňuje tím, že tyto děti získávají občanství po otci a tak spadají do působnosti státu, jehož jsou občany. Přesto UNRWA uznala, že tato praxe je s ohledem na případy uprchlíků z Palestiny, kteří se oženili s ženou, která není uprchlíkem diskriminační a rozhodla se toto své stanovisko přehodnotit.

⁷⁵ Viz tabulka v Příloha č. XII - Počet registrovaných palestinských uprchlíků v letech 1950 - 2005

Žádost o registraci musí být podána osobně na kterémkoliv z pěti oblastních úřadů. Existují dva hlavní důvody, které motivují Palestince, aby se nechali zaregistrovat u UNRWA. Prvním je případ, kdy se rodina nachází v nouzi a potřebuje agenturou poskytovanou pomoc a služby k zajištění základních životních potřeb. Druhým důvodem je potřeba cestovních dokumentů, které mohou být získány jen v případě, že je daná osoba registrovaná u UNRWA (tak je tomu například v Libanonu).

Při registraci spolupracuje UNRWA s národními úřady, především při řešení otázky, zda je žadatel palestinským uprchlíkem, který spadá do působnosti článku 1D Ženevské úmluvy z roku 1951. Na druhou stranu to, že uprchlík není registrovaný ještě neznamena, že je z článku 1D vyloučen. Existuje několik skupin palestinských uprchlíků, kteří nejsou registrovanými uprchlíky a přesto je nelze z článku 1D vyloučit. Jsou to například uprchlíci, kteří se z vlastní vůle nikdy u agentury nezaregistrovali (ačkoliv splňují předepsaná kritéria) nebo tzv. vysídlené osoby, tedy Palestinci, kteří se uprchlíky stali poprvé v roce 1967.

Registrační karta se vydává pro celou rodinu, tedy ne každé osobě zvlášť, i když je nyní zavedena praxe, kdy jsou vydávány individuální registrační karty všem uprchlíkům registrovaným UNRWA. Každému by tak bylo přiděleno jeho identifikační číslo, což by podstatně zpřehlednilo evidenci. Na kartě je uvedeno příjmení rodiny, národnost, náboženství, místo odkud rodina pochází, místo pobytu a skutečnost, zda rodina žije v táboře či nikoliv. Dále je zde jmenný seznam všech členů rodiny, včetně data narození, pohlaví, rodinného stavu a vztah k hlavě rodiny. Uprchlíkům je vydáván originál karty a ačkoliv UNRWA nemá kopii, schraňuje tyto informace v databázi v ústředí a v příslušné regionální kanceláři, kde je k dispozici i kompletní složka. Součástí karty nejsou fotografie členů rodiny a UNRWA je nemá ani ve svých záznamech.

Registrační karta UNRWA⁷⁶:

UNRWA REGISTRATION CARD		رقاقة التسجيل		رقاقة التسجيل		رقاقة التسجيل		رقاقة التسجيل				
REGISTRATION NO	EX CODE	AREA	PRESIDENTIAL CENTRE	DATE OF ISSUE								
88548000	287905	SI-GAZA	TULKARN CAMP	09/2001								
UNION	PERSONS	HEAD OF FAMILY & FAMILY MEMBER		SIC DATA	NATIONALITY							
42143	4	RAED HUSEIN AHMAD AHMAD		H 03826	PA							
NAME	FIRST NAME	SEX	RELAT	DOB	EDUC	MAR	FIRST NAME	SEX	RELAT	MAR	EDUC	CAT
01	RAED	M	HEAD	21/07/54	BT	UNM						
02	YAKLAN	F	WIFE	21/07/54	VA	UNM						
03	ANPAL	F	DAUGHTER	01/01/81		UNM						
04	LIJIBIN	M	SON	01/01/81		UNM						
05	JANA	F	DAUGHTER	01/01/81		UNM						
06	BAJA	F	DAUGHTER	01/01/81		UNM						

⁷⁶ Zdroj http://www.idrc.ca/uploads/user-S/10576731640Session_7_Maher_Nasser_Paper.doc

5. Mezinárodní ochrana

Na rozdíl od jiných cizinců nacházejících se na území cizího státu, kterým poskytuje ochranu jejich domovský stát, musí uprchlíci spoléhat na ochranu mezinárodního společenství a státu, ve kterém se nacházejí. Je to právě tato potřeba mezinárodní ochrany, která začíná v okamžiku, kdy úřady státu, jehož jsou občany, již ochranu neposkytují a končí nalezením trvalého řešení, co uprchlíky odlišuje od ostatních cizinců. Jedná se o ochranu založenou na principu dodržování lidských práv a tudíž je na mezinárodním právu, aby nahradil ochranu státu původu ochranou vlastní. Podle různých aplikovatelných norem je povinností mezinárodního společenství, které tak činí prostřednictvím jednoho či více států nebo mezinárodních organizací, aby poskytlo mezinárodní ochranu nutnou k zajištění dodržování základních práv uprchlíka. I když faktická primární odpovědnost za ochranu uprchlíků je tedy na úřadech státu, na jehož území se uprchlíci nacházejí, mohou nastat situace, kdy tito nejsou schopny či ochotny takovou ochranu poskytnout a v tom případě je nutná faktická ochrana mezinárodní. Ta zahrnuje zajišťování azylu, obstarávání cestovních dokladů, ochranu základních lidských práv a svobod, napomáhání při hledání a následné realizaci trvalého řešení a monitorování zacházení s uprchlíky.

Ústředním principem mezinárodní ochrany je zásada obyčejového mezinárodního práva non - refoulement, dle níž uprchlík nesmí být navrácen do státu, kde by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy. Tato zásada však není v případě palestinských uprchlíků aktuální, protože většina z nich si přeje vrátit se, ale není jim to umožněno. Není však možné tvrdit, že by z tohoto důvodu pro ně nebyla mezinárodní ochrana relevantní. Koncept mezinárodní ochrany nepředstavuje pouze zásadu non - refoulment, ale zahrnuje celou škálu základních potřeb uprchlíka, které je nutné zajistit. Uprchlíci představují velmi zranitelnou skupinu nacházející se v situaci, kdy často nemají osobní doklady, jsou odděleni od svých rodin, klanů, komunity a tradic, mají hrůzné zážitky z válečných konfliktů či porušování lidských práv a žijí s obavou o svůj další osud. Ani v hostitelském státě nejsou vždy přijímáni bez problémů (zvláště jedná-li se o velký počet uprchlíků) a stávají se terčem různého druhu násilí, kriminality, zneužití pravomocí nebo netolerance. Kromě toho uprchlíci potřebují jídlo, ošacení, základní zdravotní péči, děti vzdělání, ale především trvalé řešení své situace.

U palestinských uprchlíků se v současnosti ochrana zaměřuje především na přístup k humanitární pomoci, sociální služby, zajištění vzdělání a zdravotní péče, vydávání osobních dokladů, právo pobytu, svobodu pohybu, pracovní povolení a mnoho dalších. Z výše uvedeného vyplývá, že i tito uprchlíci potřebují mezinárodní ochranu, ačkoliv se jedná o ochranu specifickou a jinou, než je tomu v případě ostatních uprchlíků, což je dáno historickým vývojem a politickými okolnostmi spojenými se vznikem a vývojem této problematiky.

5. Mezinárodní ochrana

Na rozdíl od jiných cizinců nacházejících se na území cizího státu, kterým poskytuje ochranu jejich domovský stát, musí uprchlíci spoléhat na ochranu mezinárodního společenství a státu, ve kterém se nacházejí. Je to právě tato potřeba mezinárodní ochrany, která začíná v okamžiku, kdy úřady státu, jehož jsou občany, již ochranu neposkytují a končí nalezením trvalého řešení, co uprchlíky odlišuje od ostatních cizinců. Jedná se o ochranu založenou na principu dodržování lidských práv a tudíž je na mezinárodním právu, aby nahradil ochranu státu původu ochranou vlastní. Podle různých aplikovatelných norem je povinností mezinárodního společenství, které tak činí prostřednictvím jednoho či více států nebo mezinárodních organizací, aby poskytlo mezinárodní ochranu nutnou k zajištění dodržování základních práv uprchlíka. I když faktická primární odpovědnost za ochranu uprchlíků je tedy na úřadech státu, na jehož území se uprchlíci nacházejí, mohou nastat situace, kdy tito nejsou schopny či ochotny takovou ochranu poskytnout a v tom případě je nutná faktická ochrana mezinárodní. Ta zahrnuje zajišťování azylu, obstarávání cestovních dokladů, ochranu základních lidských práv a svobod, napomáhání při hledání a následné realizaci trvalého řešení a monitorování zacházení s uprchlíky.

Ústředním principem mezinárodní ochrany je zásada obyčejového mezinárodního práva *non - refoulement*, dle níž uprchlík nesmí být navrácen do státu, kde by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy. Tato zásada však není v případě palestinských uprchlíků aktuální, protože většina z nich si přeje vrátit se, ale není jim to umožněno. Není však možné tvrdit, že by z tohoto důvodu pro ně nebyla mezinárodní ochrana relevantní. Koncept mezinárodní ochrany nepředstavuje pouze zásadu *non - refoulment*, ale zahrnuje celou škálu základních potřeb uprchlíka, které je nutné zajistit. Uprchlíci představují velmi zranitelnou skupinu nacházející se v situaci, kdy často nemají osobní doklady, jsou odděleni od svých rodin, klanů, komunity a tradic, mají hrůzné zážitky z válečných konfliktů či porušování lidských práv a žijí s obavou o svůj další osud. Ani v hostitelském státě nejsou vždy přijímáni bez problémů (zvláště jedná-li se o velký počet uprchlíků) a stávají se terčem různého druhu násilí, kriminality, zneužití pravomocí nebo netolerance. Kromě toho uprchlíci potřebují jídlo, ošacení, základní zdravotní péči, děti vzdělání, ale především trvalé řešení své situace.

U palestinských uprchlíků se v současnosti ochrana zaměřuje především na přístup k humanitární pomoci, sociální služby, zajištění vzdělání a zdravotní péče, vydávání osobních dokladů, právo pobytu, svobodu pohybu, pracovní povolení a mnoho dalších. Z výše uvedeného vyplývá, že i tito uprchlíci potřebují mezinárodní ochranu, ačkoliv se jedná o ochranu specifickou a jinou, než je tomu v případě ostatních uprchlíků, což je dáno historickým vývojem a politickými okolnostmi spojenými se vznikem a vývojem této problematiky.

5.1. Ochrana v rámci Smírčí komise OSN pro Palestinu

Rezoluce 194 (III) Valného shromáždění ustanovila Smírčí komisi OSN pro Palestinu s úkolem poskytovat mezinárodněprávní ochranu všem osobám, které byly vysídleny v důsledku konfliktu v letech 1947 - 1948. Ostatní uprchlíci či vnitřně přesídlení Palestinci (např. z roku nebo po roce 1967) do působnosti komise nespádají. Forma a způsob mezinárodní ochrany palestinských uprchlíků poskytované komisí a systém, který byl vytvořen rezolucí 194 (III), jsou shodné s ochrannou funkcí UNHCR. Během prvních let svého aktivního působení se komise snažila intervenovat u příslušných států, aby garantovaly a chránily mezinárodně uznávaná práva uprchlíků, podnikly kroky vedoucí ke zlepšení jejich situace, zachovaly a zajistily navrácení jejich majetku a v neposlední řadě, aby našly trvalé řešení palestinských uprchlíků, včetně repatriace, přesídlení, restituce a kompenzace. Tyto funkce vykonávala komise přímo či prostřednictvím svých pomocných orgánů jako např. Delegation pro hospodářský průzkum nebo Technický výbor.

Prvním úkolem, na který se komise zaměřila bylo shromáždění informací o palestinských uprchlících a jejich politickém a právním postavení v arabských státech a Izraeli. V roce 1949 byl za tímto účelem vytvořen Technický výbor, který měl zpracovat data potřebná k nalezení trvalého řešení tak, jak to předpokládala rezoluce 194 (III). Výbor byl oprávněn prozkoumat metody stanovení postupu při volbě uprchlíků mezi repatriací, přesídlením, rehabilitací a zaplacením kompenzací a sesbírat s tím související podklady, které zahrnovaly místo původu uprchlíků, jejich profesi a současné životní podmínky. Na základě zjištěných informací se měl výbor společně s ESM zasadit o zlepšení momentální situace uprchlíků. Zmíněné materiály se výboru podařilo shromáždit, avšak při hledání a zajištění trvalého řešení palestinských uprchlíků nebyla Smírčí komise úspěšná. Mimo to se komisi podařilo vyjednat spojení několika rozdělených rodin či umožnit přístup menšího počtu uprchlíků k úrodě citrusových plodů tak, aby nedošlo k jejímu znehodnocení a naopak byl snížen počet osob závislých na humanitární pomoci. V průběhu dalších let se zaměřila hlavně na usnadnění přístupu palestinských uprchlíků k zmrazeným účtům v izraelských peněžních institucích a soupisu jejich majetku v Izraeli. V tomto směru byla Smírčí komise úspěšnější a podařilo se jí zaevidovat a ocenit veškerý majetek palestinských Arabů v Izraeli a dosáhnout odblokování části zmrazených účtů. Avšak nepodařilo se jí vyjednat zrušení Zákona o majetku nepřítomných⁷⁷ a zajistit ochranu náboženských budov a nemovitostí, které po odchodu Palestinců zůstaly na území Izraele.

⁷⁷ Jednalo se o zákon, který Izrael přijal v roce 1950. Podle tohoto zákona byly „nepřítomným“ zabaveny nemovitosti, movitý majetek, hotovost i peníze na účtech a veškerá ocenitelná práva. Jako nepřítomný byl definován každý, kdo v období od 29. listopadu 1947 do účinnosti zmíněného zákona, opustil svůj domov na území Izraele, bez ohledu na to, na jak dlouho (stačil jeden den) a zda překročil hranice Izraele nebo nikoliv. V důsledky tohoto zákona přišli o veškerý majetek nacházející se v Izraeli, téměř všichni palestínští Arabové; <http://www.geocities.com/savepalestinnow/israellaws/fulltext/absenteepropertylaw.htm>

Schopnost Smírčí komise poskytovat plnou mezinárodní ochranu a zajistit trvalé řešení založené na principu svobodné volby uprchlíků byla omezena ustanovením jejího dvojího mandátu. Rozhodnutí Valného shromáždění spojit mezinárodní ochranu uprchlíků se smířením mezi Izraelem a arabskými státy dostalo komisi do vnitřního konfliktu, kdy bylo téměř nemožné zajistit ochranu zvláštních práv uprchlíků. Hlavní a nepřekonatelnou překážkou, která znemožnila dosažení jakéhokoliv cíle určeného rezolucí 194 (III), byl střet dvou naprosto protichůdných postojů: trvání palestinských uprchlíků na návratu do své vlasti a zásadní odmítnutí jejich návratu ze strany Izraele. Celý problém umocňovalo především to, že komise měla pouze smírčí charakter a tak nedisponovala žádnými účinnými donucovacími mechanismy, které by umožnily efektivní řešení nastalé situace.

Od počátku padesátých let neposkytuje komise palestinským uprchlíkům ani základní mezinárodní ochranu, odpovídající ochraně jiných uprchlíků. V této souvislosti vyvstala otázka interpretace vztahu článku 1D Úmluvy z roku 1951 a Smírčí komise tedy, zda komise spadá do rozsahu tohoto článku nebo nikoliv. Již při přípravných pracích na návrhu Úmluvy z roku 1951 si jeho autoři byli vědomi existence dvou orgánů, které se starají o palestinské uprchlíky (Smírčí komise a UNRWA), což dokládá i článek 1D hovořící v množném čísle o „orgánech a agenturách OSN“. Protože tento článek byl do úmluvy vložen hlavně kvůli palestinským uprchlíkům, měla by mít podobný důvod i formulace „ochrany nebo pomoci“, kdy autoři návrhu reagovali na rozdílnou funkci obou zmíněných orgánů, takže slovo „ochrana“ se vztahuje ke Smírčí komisi a slovo „pomoc“ k UNRWA. Jelikož z přípravných prací je patrné, že pro autory návrhu Úmluvy z roku 1951 bylo hlavním požadavkem zajištění ochrany spíše než pomoci, lze z toho vyvodit, že primární zájem je na pokračování mezinárodní ochrany. V případě takového výkladu a s ohledem na to, že v roce 1952 přestala Smírčí komise poskytovat mezinárodní ochranu lze dovést, že palestinští uprchlíci z roku 1948 (a je bezpředmětné kde se nacházejí) přešli pod mandát UNHCR tak, jak to předpokládá druhá věta článku 1D. Není při tom relevantní, zda je jim poskytována pomoc ze strany UNRWA, protože Smírčí komise je jediným orgánem OSN, který měl ve svém mandátu výslovně stanovené, že bude zajišťovat mezinárodní ochranu palestinským uprchlíkům. Naopak, UNRWA má jako hlavní cíl poskytování pomoci a nikoliv ochrany bez ohledu na to, že omezenou mezinárodní ochranu začala zajišťovat až později, když se ukázalo, že de facto neexistuje organizace, která by ji palestinským uprchlíkům poskytovala. Dodnes však není ochrana UNRWA zajišťovaná v celém rozsahu, tak jak je tomu v případě UNHCR. I když několik málo rozsudků vnitrostátních soudů tuto interpretaci převzalo⁷⁸, v teorii i praxi převažuje výklad (včetně Příručky k postupům pro určování právního postavení uprchlíků UNHCR), ve kterém je Smírčí komise zcela opomíjena a v souvislosti s článkem 1D Úmluvy z roku 1951 se vždy hovoří jen o UNRWA.

⁷⁸ Například rozhodnutí Australského federálního soudu z roku 2002 v případě *Ministr pro imigraci vs Wabq* (http://www.australianmigrationspecialists.com.au/cases/immigration_cases.php?id=60)

5.2. Ochrana a pomoc v rámci UNRWA

Agentura OSN pro pomoc a práci palestinských uprchlíků na Blízkém východě je hlavní mezinárodní organizací pověřenou poskytovat pomoc palestinským uprchlíkům. Žádná rezoluce Valného shromáždění (ani rezoluce 302 zakládající UNRWA) nedefinovala, kdo je považován za uprchlíka z Palestiny a ani nikdy nebyl přijat statut UNRWA, který by reguloval činnost této agentury. To, komu bude poskytovat pomoc, bylo zcela ponecháno na samotné UNRWA, která během prvních deseti let své existence vytvořila pracovní definici „uprchlíků z Palestiny“, kterou několikrát upravila a nakonec zakotvila v Sjednocených pokynech pro způsobilost k registraci⁷⁹. Ačkoliv Valné shromáždění tuto definici nikdy výslovně nepřijalo nebo nepotvrdilo lze dovozovat, že byla tacitně akceptována schvalováním výročních zpráv Generálního komisaře, kde se s definicí pracuje a je zde používána. Kromě „uprchlíků z Palestiny“ zprostředkovává UNRWA pomoc také „chudým z Jeruzaléma“, „chudým z Gazy“ a „venkovanům z pohraničí“⁸⁰. Původně UNRWA poskytovala pomoc i několika tisícům vnitřně přesídlených Židů, ale tato operace byla v červnu 1952 na žádost Izraele pozastavena. Po Šestidenní válce v roce 1967 pověřilo Valné shromáždění UNRWA, aby dočasně poskytla pomoc „vysídleným osobám“, tedy Palestincům, kteří před tím do její působnosti nespádali. I když se mělo jednat o nouzovou a krátkodobou pomoc, přijalo Valné shromáždění během následujících let několik rezolucí, které znovu zopakovaly potřebu pomoci těmto Palestincům, takže se mandát UNRWA de facto rozšířil i na ně.

Ačkoliv byla činnost UNRWA primárně zaměřena na poskytování pomoci, díky svým programům v oblasti zdravotnictví, vzdělání a jiných sociálních služeb agentura fakticky zaručuje palestinským uprchlíkům základní práva, která by jinak měly garantovat hostitelské státy. Mimo to prostřednictvím svých úřadů zprostředkovává Palestincům práci v třetích zemích, především ve státech Perského zálivu. Tyto aktivity UNRWA, ačkoliv jsou obecně považovány za pomoc, mohou být charakterizovány jako mezinárodní ochrana v širším slova smyslu. Když po válce v roce 1967 požádal Izrael UNRWA, aby pokračovala ve své činnosti na okupovaných územích, zaznamenala agentura hromadné demolice domů a staveb ve vesnicích nebo uprchlických táborech, byli-li někdo z obyvatel podezřelí z podpory Egypta nebo útoků na izraelské vojáky. UNRWA okamžitě proti těmto akcím protestovala, jelikož v tom viděla porušení článků Čtvrté Ženevské úmluvy⁸¹ o zákazu kolektivního

⁷⁹ UNRWA navazovala v poskytování pomoci na různé mezinárodní nevládní organizace (Mezinárodní výbor červeného kříže nebo Liga společností červeného kříže), které v průběhu své činnosti vypracovaly různá kritéria toho, komu je jejich pomoc určena. Agentura tyto definice zpočátku převzala, ale protože byly velmi široké, zaměřila se na jejich zpřesnění tak, aby byl co nejvíce zredukován počet osob, kterým bude poskytována její pomoc; Takkenberg L.: *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1998

⁸⁰ Více viz kapitola 4.2. Jednotlivé skupiny palestinských uprchlíků

⁸¹ Jedná se o Úmluvu o ochraně civilních osob za války z roku 1949, která je součástí systém čtyř Ženevských úmluv a dvou Dodatkových protokolů, které vytvářejí pravidla mezinárodního práva o ochraně obětí války (mezinárodní humanitární právo). Dodatkový protokol II z roku 1977 upravuje právní režim

trestu a ničení civilních objektů. Bylo to poprvé, kdy UNRWA vystoupila na podporu a ochranu práv Palestinců žijících na okupovaných územích vyplývajících z mezinárodního humanitárního práva. Po invazi Izraele do sousedního Libanonu v roce 1982, přijalo Valné shromáždění rezoluci o ochraně palestinských uprchlíků, která vyzývala Generálního tajemníka OSN, aby po dohodě s UNRWA „přijal taková efektivní opatření, která by garantovala ochranu a bezpečí a zákonná a lidská práva palestinských uprchlíků žijících na okupovaných územích“⁸². Generální tajemník sice poukázal na to, že dle mezinárodního práva je odpovědností okupujícího státu, aby zajistil dodržování lidských práv na okupovaném území, přesto UNRWA dál pokračovala v monitorování situace.

V roce 1982 byla přijata i rezoluce Valného shromáždění 37/120 I, která žádala Generálního tajemníka OSN, aby ve spolupráci s UNRWA zajistil „vydání identifikačních karet všem uprchlíkům z Palestiny a jejich potomkům bez ohledu na to, zda čerpají pomoc a služby agentury a dále všem vysídleným osobám a těm, kterým bylo v důsledku událostí z roku 1967 zabráněno vrátit se do svých domovů, včetně jejich potomků“⁸³. Pro tento účel vytvořil Generální tajemník zvláštní tým odborníků, který rozdělil Palestince podle rezoluce 37/120 I do dvou velkých skupin: ti, kteří jsou registrováni u UNRWA a ti, kteří registrováni nejsou. První skupina zůstala mimo pozornost týmu, protože již před přijetím rezoluce rozhodl Generální komisař UNRWA, že individuální registrační karty budou vydávány všem uprchlíkům registrovaným u UNRWA. Co se týče druhé skupiny, bylo jasné, že k vydání identifikačních karet je nezbytná spolupráce s hostitelskými zeměmi. Proto se Generální tajemník obrátil formou verbální nóty na všechny státy, kde žijí Palestinci a požádal je o spolupráci a upřesnění jejich počtu na jejich území. Pouze dvacet států na nótu odpovědělo, čímž bylo zcela znemožněno naplnění rezoluce. Další podobný pokus již nikdy nebyl opakován.

Ve stejném roce pověřilo Valné shromáždění Spojenou inspekční skupinu⁸⁴, aby vypracovala úplný přehled rozpočtu a operací UNRWA. Ačkoliv se zpráva týkala hlavně finančních otázek, byla do ni zahrnuta i kapitola, která se věnovala „Ochraně uprchlíků“. Skupina v ní vyzývá Valné shromáždění, aby přijalo potřebná opatření, která by zajistila bezpečí a dodržování lidských práv uprchlíků na okupovaných územích. V souvislosti s tím upozorňuje, že mandát UNRWA nezahrnuje ochranu palestinských uprchlíků, kteří jsou z působnosti UNHCR (jediného orgánu OSN formálně odpovědného za ochranu uprchlíků) vyňati. Dle skupiny je tato situace nadále neudržitelná a bylo by vhodné, aby se UNHCR ujal mezinárodní ochrany palestinských uprchlíků, tak aby

ozbrojených konfliktů nemající mezinárodní charakter a rozvádí a doplňuje článek 3 společný všem čtyřem Ženevským umlouvám; Čepelka Č., Šturma P.: Mezinárodní právo veřejné, Praha, EUROLEX Bohemia, 2003

⁸² Rezoluce 37/120 J; <http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/a06f2943c226015c85256c40005d359c/5833950b4ba618df852560d90051e13a!OpenDocument>

⁸³ Rezoluce 37/120 I; <http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/a06f2943c226015c85256c40005d359c/5833950b4ba618df852560d90051e13a!OpenDocument>

⁸⁴ Jedná se o subsidiární orgán OSN, který byl ustanoven rezolucí Valného shromáždění v roce 1966. Skupina je tvořena jedenácti inspektory, kteří mají za úkol zajišťovat a posilovat externí auditorskou funkci všech organizací v rámci systému OSN; <http://www.unjju.org/en/index.htm>

byla zajištěna bezpečnost a dodržování jejich práv. Toto doporučení se ze strany UNHCR nesetkalo s kladnou odezvou, podobně jako výzva Organizace pro osvobození Palestiny z roku 1984, ve které OOP přehodnotila svůj dosavadní postoj a požádala UNHCR, aby palestinští uprchlíci byli zahrnuti pod ochranu UNHCR⁸⁵. UNHCR argumentoval tím, že otázka palestinských uprchlíků je vysoce zpolitizovaná a tak by nebylo možné nadále udržet jeho apolitický charakter.

Nový přístup k ochraně palestinských uprchlíků zvolila UNRWA v důsledku první intifády. Krátce po vypuknutí palestinského povstání přijalo v prosinci roku 1987 Valné shromáždění rezoluci 605 (1987), ve které vyzvalo Izrael, aby neprodleně začal dodržovat Čtvrtou Ženevskou Úmluvu a zdržel se jakéhokoliv jednání, které by s ní bylo v rozporu. Zároveň požádalo Generálního tajemníka, aby situaci na okupovaných územích důkladně prošetřil a předložil zprávu navrhuující kroky, které by zajistili bezpečí a ochranu palestinských civilistů. Ve zmíněné zprávě Generální tajemník hovoří o různých způsobech, jak může mezinárodní společenství pomoci zaručit ochranu civilního obyvatelstva s tím, že existují čtyři významy ochrany:

- ochrana ve smyslu fyzické ochrany, tedy poskytnutí ozbrojených sil, které by působily preventivně a v případě potřeby by i vojensky zajistily bezpečnost chráněných osob;
- ochrana ve smyslu právní ochrany, kdy se má na mysli především intervence u soudních a bezpečnostních orgánů okupujícího státu nezávislým mezinárodním orgánem, aby bylo zajištěno příslušné zacházení s jedinci nebo skupinou osob;
- ochrana chápána jako „obecná pomoc“, kdy nezávislá organizace intervenuje u příslušných orgánů okupujícího státu tak, aby dotčeným osobám pomohla bránit se porušování jejich práv a zvládnout každodenní problémy spojené s okupací (bezpečnostní omezení, úřední byrokracii, demolice domů, apod.);
- ochrana ve smyslu ochrany prostřednictvím veřejnosti, která je zprostředkována především mezinárodními médii, jejich články a reportážemi, mající vliv na veřejné mínění.

Fyzická ochrana není v případě Palestiny možná s ohledem na to, že mírové operace OSN vyžadují předchozí souhlas zainteresovaných stran a Izrael vždy důrazně odmítal jakoukoliv vojenskou přítomnost OSN na okupovaných územích. Právní ochrana je od roku 1967 poskytována (s určitými omezeními) Mezinárodním výborem Červeného kříže. Ochrana jako „obecná pomoc“ je poskytována Mezinárodním výborem Červeného kříže, dalšími nevládními organizacemi a také UNRWA, především jejími mezinárodními pracovníky, kteří mohou s Izraelem efektivně vyjednávat.

⁸⁵ Od počátku své existence, až do roku 1984 zastávala Organizace pro osvobození Palestiny názor, že řešení palestinské otázky by mělo být zaměřeno na Palestinský lid jako celek, nikoliv na individuální uprchlíky. Hlavní důraz kladla na uznání nezadatelných práv Palestinců, včetně práva na sebeurčení, státní suverenitu a nezávislost. Proto OOP vyzývala palestinské uprchlíky žijící v západních státech, aby nežádali o status uprchlíka a několikrát výslovně požádala UNHCR, aby nepodporovala přesídlení palestinských uprchlíků do těchto států. OOP se domnívala, že formálně garantovaný status uprchlíka jednotlivým osobám by znamenal příklon k individuálnímu a nikoliv kolektivnímu přístupu k palestinské otázce; PLO: The Final Status Negotiations on the Refugee Issue - Position and Strategies, Ramallah, PLO Department, 2000

Ve zprávě Generální tajemník nastínil i svoji představu o rozšíření role UNRWA v poskytování „obecné pomoci“ na okupovaných územích a to z několika důvodů. Tím hlavním byl fakt, že polovina registrovaných uprchlíků žila v Pásmu Gazy či na Západním břehu Jordánu. Neméně důležité bylo i to, že UNRWA byla organizací, které palestinští uprchlíci důvěřovali a kterou (svým způsobem) Izrael akceptoval. Proto Generální tajemník navrhl, aby byl zvýšen počet mezinárodních zaměstnanců UNRWA na okupovaných územích, na což agentura reagovala téměř okamžitě a přemístila sem část mezinárodního personálu z Vídně. Tento program je známý pod názvem Program úředníků pro otázky uprchlíků (RAO) a byl pozastaven teprve v květnu 1994. Hlavním cílem programu bylo pomoci dodat základní zdravotní péči zraněným, sledovat situaci v uprchlických táborech, pořádat neohlášené inspekce všech zařízení a oblastí, kde bylo vyhlášeno stanné právo, monitorovat spolupráci Izraele s UNRWA, oznamovat nedodržování humanitárních zásad, aj.. Ačkoliv činnost programu nebyla izraelskými orgány přijímána bez problému a zaměstnanci UNRWA často naráželi na administrativní překážky a nespolečnost úřadů a armády, podařilo se RAO vytvořit unikátní síť pomoci a ochrany, která Palestincům na okupovaných územích alespoň částečně usnadnila každodenní život. Úspěchem RAO se inspiroval i projekt Dočasná mezinárodní přítomnost v Hebronu (TIPH) či UNHCR, který obdobný model použil v bývalé Jugoslávii.

Během činnosti RAO bylo na jednání Rady bezpečnosti v roce 1990 navržena rezoluce, která by vytvořila komisi složenou ze tří členů Rady bezpečnosti. Tato komise měla zkoumat situaci na okupovaných územích a následně doporučit kroky zajišťující bezpečnost a ochranu Palestinců v Pásmu Gazy a na Západním břehu Jordánu. Rezoluce však nebyla přijata, když USA využily své právo veta. Následující pokusy o zvýšení mezinárodní ochrany palestinských uprchlíků skončily také bez jakéhokoliv úspěchu. Výjimkou je rezoluce 681 (1990) Rady bezpečnosti poprvé dávající Generálnímu tajemníkovi a prostřednictvím něj UNRWA, výslovný mandát k monitorování situace Palestinců pod izraelskou okupací. Tímto se UNRWA oficiálně stala orgánem, který v rámci OSN dohlíží na dodržování Čtvrté Ženevské úmluvy. Při druhé intifádě, která začala v září 2000, vytvořila UNRWA podobný (ne tak rozsáhlý) program jako RAO, který funguje dodnes. Jedná se o Program úředníků operativní podpory (OSO), který je zaměřen na usnadnění přístupu k humanitární pomoci a zajištění bezpečného průchodu zaměstnanců UNRWA přes izraelské kontrolní stanoviště.

Jak již bylo zmíněno, UNRWA neposkytuje plnou mezinárodní ochranu, která by zahrnovala celý rozsah aktivit směřujících k zajištění práv uprchlíků, včetně realizace trvalého řešení. Primární odpovědnost za ochranu palestinských uprchlíků mají hostitelské státy a Izrael (v případě okupovaných území). Hlavní náplní činnosti UNRWA zůstává poskytování humanitární pomoci a služeb, i když to ve svých důsledcích znamená ochranu základních sociálních, kulturních a hospodářských práv palestinských uprchlíků.

5.3. Ochrana v rámci UNHCR a Úmluvy z roku 1951

Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky je hlavní mezinárodní organizací, která poskytuje ochranu uprchlíkům po celém světě. Podle článku 7 Statutu nevykonává UNHCR svůj mandát ve vztahu k osobám, „*které v současné době užívají ochrany nebo podpory od jiných orgánů či odborných organizací OSN*“⁸⁶. Obdobné znění má i článek 1D Úmluvy z roku 1951, podle kterého uprchlíci spadající pod článek 1D, spadají do působnosti UNHCR, pokud takováto „*ochrana nebo pomoc není z jakýchkoliv důvodů dále udělována osobám, jejichž postavení není ještě definitivně rozhodnuto dle ustanovení příslušných rozhodnutí Valného shromáždění OSN*“⁸⁷. UNHCR interpretuje tohoto ustanovení tak, že palestínští uprchlíci, kteří dostávají nebo jsou oprávněni získávat pomoc od UNRWA a nacházejí se v oblastech, kde agentura působí, nespádají do jeho působnosti. Dle UNHCR nemá mandát k tomu, aby poskytoval mezinárodní ochranu a hledal trvalé řešení všech palestinských uprchlíků dle článku 1D, ale jen těch, kteří spadají do jeho působnosti. Jedná se tedy o palestinské uprchlíky, kteří splňují tato kritéria:

- žijí mimo oblast, kde UNRWA operuje,
- nevztahuje se na ně cesační klauzule článku 1C a
- nevztahuje se na ně ani exkluzivní klauzule v člancích 1E a 1F Úmluvy z roku 1951.

Dále jsou v působnosti UNHCR palestínští uprchlíci, kteří nejsou „*uprchlíky z Palestiny*“ nebo „*vysídlenými osobami*“ a splňují podmínky stanovené článkem 1A (2), aniž by se na ně vztahovala cesační klauzule článku 1C nebo exkluzivní klauzule v člancích 1E a 1F. Takovéto osoby jsou konvencionálními uprchlíky a nespádají pod článek 1D. V praxi se jedná především o osoby, které opustili okupovaná území po roce 1967 nebo Palestinci, kteří dlouhodobě pobývali v třetích státech a kterým následně nebylo dovoleno vrátit se zpět na tato území.

Jak bylo již zmíněno⁸⁸, UNHCR neuplatňuje interpretaci článku 1D Úmluvy z roku 1951, podle které je pojem „*ochrana*“ spojován s činností Smírčí komise a pojem „*pomoc*“ s UNRWA. V takovém případě by musel poskytovat ochranu všem palestinským uprchlíkům podle druhé věty článku 1D, protože Smírčí komise svoji činnost pozastavila. UNHCR však slovní spojení „*ochranu či pomoc*“ vykládá tak, že pokud specializovaný orgán OSN poskytuje alespoň pomoc, jak je tomu v případě UNRWA, nespádají tito příjemci pod jeho mandát. Mimo to UNHCR při interpretaci článku 1D hovoří výhradně o UNRWA a zcela opomíjí Smírčí komisi. Tento přístup UNHCR oficiálně potvrdil vydáním Nóty o aplikaci článku 1D Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 na palestinské uprchlíky⁸⁹, ve kterém přesně definuje, kteří palestínští uprchlíci spadají do jeho působnosti.

⁸⁶ Statut UNHCR; <http://www.unhcr.cz/zakladni/?cid=36>

⁸⁷ Úmluva o právním postavení uprchlíků; Plné znění úmluvy viz Příloha č. XI

⁸⁸ Více viz kapitola 5.1. Ochrana v rámci Smírčí komise OSN pro Palestinu

⁸⁹ Plné znění Nóty viz Příloha č. XIII

Do konce šedesátých let bylo vymezení působnosti mezi UNRWA a UNHCR relativně bezproblémové, což se změnilo po roce 1967. Osoby, vysídlené v důsledku událostí z roku 1967, včetně některých uprchlíků z roku 1948, se začali hromadně obracet na UNHCR o pomoc. Z tohoto důvodu vydala UNRWA nóta, ve kterém citovala pracovní definici „uprchlíka z Palestiny“ a v němž zdůraznila, že její mandát zahrnuje jen uprchlíky, kteří našli azyl v Jordánsku, Sýrii, Libanonu, Pásmu Gazy a Západním břehu Jordánu a tudíž nezahrnuje palestinské uprchlíky po celém světě. Dokument zmínilo i Valné shromáždění v rezoluci 2252, která rozšířila mandát UNRWA na dočasnou pomoc ostatním osobám, nacházejícím se v oblastech působnosti UNRWA, které se v důsledku války z roku 1967 staly vysídlenými osobami. V doporučení UNRWA zdůraznila, že poskytuje pomoc i registrovaným uprchlíkům z roku 1948, kteří se nacházejí v Egyptě a kteří byli vysídleni z Pásmu Gazy. UNHCR tuto nótu rozeslal všem svým úřadovnám s tím, že tito uprchlíci jsou vyňati z jeho působnosti dle článku 7 (c) Statutu. UNHCR je také upozornil, že velká část palestinských uprchlíků v Jordánsku nabyla jordánské státní občanství a tak jsou v souladu s článkem 6A (c) z mandátu UNHCR vyloučeni. Mimo to ústředí UNHCR dalo najevo, že Palestince, nacházející se mimo oblast UNRWA a nespádající pod cesační klauzuli článku 1C nebo exkluzivní klauzule 1E či 1F, bude bez dalšího považovat za osoby spadající do působnosti Úmluvy z roku 1951 a tím i pod svůj mandát.

V průběhu občanské války v Libanonu intervenoval UNHCR u libanonských úřadů v případech palestinských uprchlíků, kteří měli problémy s obnovením libanonských cestovních dokladů. Na základě informací a zkušeností, kdy libanonské úřady téměř odmítaly vydávat vstupní víza Palestincům, kteří vycestovali nebo plánovali vycestovat mimo území Libanonu, apeloval UNHCR na vlády západních států, aby neuplatňovaly násilné návraty palestinských uprchlíků s libanonskými cestovními dokumenty zpět do Libanonu. Tato výzva byla vyslyšena a mnoho Palestinců získalo azyl v zemích Evropy, Austrálii či Kanadě. Dalším případem, kdy se UNHCR aktivně zasazoval v otázce Palestinců byla situace po válce v Perském zálivu, kdy se postavení palestinských uprchlíků, kteří zde zůstali, stejně jako mnoha ostatních arabských státech, podstatně zhoršilo. Místní úřadovny UNHCR byly Palestinci žádány o pomoc v případech násilné deportace, zadržení nebo dalších opatření, majících vliv na jejich právní postavení. Na těchto případech spolupracoval UNHCR s UNRWA, stejně jako při aktualizaci osobních údajů v registraci UNRWA nebo získávání nových registračních karet.

Pro ochranu UNHCR palestinských uprchlíků z let 1948 a 1967 je typické, že je poskytována jen omezenému počtu uprchlíků určených podle toho, kde se nacházejí a zahrnuje jen pomoc ve věcech cestovních dokladů, prodloužení registračních karet uprchlíků žijících mimo oblast UNRWA a zajištění dočasného řešení situace palestinských uprchlíků, kteří byli násilně donuceni opustit hostitelský arabský stát. Ostatním palestinským uprchlíkům UNHCR poskytuje standardní rozsah pomoci.

5.4. Další subjekty poskytující ochranu

Značná část palestinských uprchlíků se nachází v Pásmu Gazy a na Západním břehu Jordánu, tedy na územích, na které se vztahuje mezinárodní humanitární právo. Mezinárodní organizací odpovědnou za jeho implementaci je Mezinárodní výbor Červeného kříže⁹⁰. Aktivita ICRC se zakládají na „právu iniciativy“, vycházející z článku 10 Čtvrté Ženevské úmluvy, článku 81 Protokolu I a článku 5 Statutu Hnutí Červeného kříže. Toto právo zahrnuje naléhavou humanitární pomoc, zdravotní péči, návštěvy vězňů a osob zadržovaných z bezpečnostních důvodů a činnost Ústřední pátrací agentury⁹¹. Od roku 1948 poskytuje ICRC ochranu, materiální pomoc a základní zdravotní péči stovkám tisíc Palestinců, především v Libanonu a na okupovaných územích, ale i v ostatních státech. ICRC spolupracuje i s UNRWA, hlavně při krizových situacích, jako byla občanská válka v Libanonu nebo obě intifády. Asi nejúžší spolupráce obou organizací nastala během první intifády, kdy se delegáti ICRC pravidelně scházeli se zaměstnanci programu RAO, aby koordinovali svoje operace. S ohledem na postoj izraelské vlády ke Čtvrté Ženevské úmluvě a její aplikaci na okupovaná území, nebyl zde mechanismus mezinárodního dohledu a ochrany, který Úmluva vytváří nikdy realizován a ani nebyly jmenovány ochranné mocnosti, které předpokládá článek 9 Úmluvy. V roce 1972 Izrael odmítl nabídku ICRC, aby ICRC fungoval namísto ochranných mocností a chránil tak zájmy zainteresovaných stran a jejich občanů. Izrael sice uznal přítomnost ICRC na okupovaných územích, ale ICRC nemůže vykonávat obecné sledování a dohled v plném rozsahu a jeho role je omezená vůči Izraeli s ním spolupracovat.

Odmítavý postoj Izraele v otázce povolení přítomnosti mírových sil OSN nebo mezinárodních či zahraničních pozorovatelů na okupovaných územích byl prolomen v roce 1993. Příloha II tzv. Deklarace principů⁹², která byla podepsána 13. září 1993 mezi Izraelem a OOP, pojednává o dohodě o stažení izraelských ozbrojených složek z Pásmu Gazy a oblasti Jericho. Součástí této budoucí dohody mezi Izraelem a OOP, mělo být i ujednání o dočasné mezinárodní či zahraniční přítomnosti. Dne 25. února 1994 postřílel izraelský radikál v mešitě v Hebronu přibližně

⁹⁰ Mezinárodní výbor červeného kříže je nevládní a nezávislá humanitární instituce založená v roce 1863, která působí jako neutrální zprostředkovatel v humanitárních otázkách v období mezinárodních konfliktů, občanských válek a vnitřních nepokojů. Poskytuje ochranu a pomoc vojenským i civilním obětem - válečným zajatcům, zadržovaným civilistům, raněným na bojištích a civilnímu obyvatelstvu na okupovaném nebo nepřátelském území. Úloha Mezinárodního Červeného kříže je definována čtyřmi Ženevskými úmluvami z roku 1949 a Dodatkovými protokoly z roku 1977; <http://www.icrc.org/>

⁹¹ V roce 1869 byla zřízena Ústřední pátrací agentura ICRC s cílem pomáhat při hledání neznámých osob, válečných zločinců, internovaných osob, sjednocování rodin a předávání korespondence mezi členy rodin, kteří jsou díky ozbrojenému konfliktu od sebe oddělení. Mimo jiné vystavuje potvrzení o zajetí i úmrtí listy; <http://geneva.usmission.gov/rcrc/ICRC.pdf>

⁹² Deklarace principů vnitřního uspořádání je oficiální název dohod z Osla, které byly základem pro mírové jednání mezi Izraelem a OOP v letech 1993 - 2000. Byla podepsána ve Washingtonu dne 13. září 1993 předsedou OOP Jásirem Arafátem a izraelským premiérem Jicchakem Rabinem. Deklarace zaručovala, že po přechodném období (které by nemělo překročit 5 let) bude v Pásmu Gazy a na Západním břehu Jordánu vytvořena palestinská vláda. Dále určovala postup, jak má být dosaženo tohoto cíle a stanovovala povinnosti OOP a Izraele; <http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Peace/dop.html>

třicet muslimů a okolo sto jich zranil. V důsledku této události přerušila OOP jednání s Izraelem, týkající se zmíněné dohody. Následné zhoršení situace v Hebronu a snaha zachovat mírový proces vyústily v obnovení jednání a přijetí dohody, která m.j. zakládala Dočasnou mezinárodní přítomnost v Hebronu (TIPH). TIPH byla tvořena 160 osobami, které byly občany Norska, Itálie a Dánska a jejím hlavním úkolem bylo zajistit stabilitu a obnovení běžného života v Hebronu. TIPH neměla mít policejní či vojenské funkce a měla jen monitorovat a podávat zprávy o zvláštních událostech Společnému výboru Hebronu, který měl být tvořen dvěma zástupci z obou stran (tedy Izraele a OOP). Členové TIPH měli mít zvláštní uniformy se specifickým znakem, používaným i na služebních autech a měli být oprávněni nosit zbraň pro vlastní obranu (později přijatým Memorandem bylo ozbrojení členů TIPH vyloučeno). Dále měli mít zaručenu plnou svobodu pohybu, která neměla být omezována, s výjimkou zákazů vyplývajících z vojenských potřeb a bezpečnosti. Mandát TIPH byl omezen jen na tři měsíce s tím, že po dohodě může být prodloužen. Dne 2. května 1994 podepsala OOP, Izrael, Norsko, Dánsko a Itálie Memorandum upřesňující organizační strukturu TIPH, jeho logistiku, operační pokyny, výsady a imunity. Vlastní činnost zahájila TIPH dne 8. května 1994. Ačkoliv se zpočátku očekávalo, že TIPH bude fungovat efektivněji než RAO, opak byl pravdou. Svoboda pohybu jeho členů byla často omezována tím, že izraelské bezpečnostní složky uzavřely některou část města jako „uzavřenou vojenskou zónu“ a tím zcela vyloučily jakýkoliv dohled. TIPH nesplnila původní očekávání a proto její mandát nebyl prodloužen.

I když se TIPH inspirovala modelem programu RAO a měla s ním mnoho společného, existovalo mezi nimi několik rozdílů. V první řadě TIPH nebyla založena pod záštitou OSN, ale jednalo se spíše o ad hoc mezinárodní pozorovatelskou misi. Dalším podstatným rozdílem je to, že mandát TIPH byl založen smlouvou mezi Izraelem a OOP na rozdíl od RAO, který fungoval spíše po praktické stránce a za tichého souhlasu izraelské vlády. Ačkoliv zde nebyly žádné formální vztahy mezi RAO a TIPH, rozhodla se UNRWA pozastavit veškeré aktivity RAO v oblasti, kde operovala TIPH, tak aby si oba programy nekonkurovaly.

Káhirská dohoda podepsaná v roce 1994 předpokládala vytvoření podobné mezinárodní dočasné přítomnosti v Pásmu Gazy a Jerichu, ale k jejímu vzniku nikdy nedošlo. Jakási druhá malá TIPH byla založena v květnu 1996 s cílem naplánovat a vytvořit podmínky pro novou TIPH a plnit její funkce do částečného stažení Izraele z Hebronu. Dne 21. ledna 1997 byla mezi Izraelem a OOP podepsána Dohoda o Dočasné mezinárodní přítomnosti v městě Hebron. TIPH byl ustanoven jen na tři měsíce s tím, že jeho mandát může být prodloužen. Dohoda vyzvala Norsko, Dánsko, Itálii, Turecko, Švédsko a Švýcarsko, aby zajistili personální obsazení nové TIPH. Dne 30. ledna podepsalo těchto šest států, Izrael a OOP příslušné Memorandum a dne 1. února začala nová TIPH fungovat a operuje dodnes.

6. Palestiňští uprchlíci bez občanství

6.1. Obecně o postavení osob bez státní příslušnosti

Za osobu bez státní příslušnosti (bezdromovce, apatridu, apolitu) se „označuje osoba, kterou žádný stát podle svých právních předpisů nepovažuje za svého občana“⁹³ a tudíž nepožívá diplomatické ochrany žádného státu. Mezinárodní společenství si potřebu ochrany těchto osob uvědomovalo a v roce 1954 byla přijata Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti.

Podle Studie OSN o bezdromovectví z roku 1949 existují dvě kategorie bezdromovců:

- **bezdromovci de iure** - osoby, které nejsou občany žádného státu, ať už proto, že nenabýly žádné občanství narozením, ani později nebo že v průběhu života občanství ztratily a nezískaly jiné;
- **bezdromovci de facto** - osoby, které opustily stát jehož byly státními příslušníky a již se jim nedostává ochrany, ani pomoci od orgánů domovského státu. Není relevantní, zda jim tyto úřady pomoc a ochranu odmítly poskytnout či oni samy se jí vzdaly.

Bezdromovci de facto nejsou začleněni do působnosti Úmluvy z roku 1954, protože se předpokládalo, že takovéto osoby budou automaticky kvalifikovány jako uprchlíci, jimž je poskytována ochrana dle Úmluvy z roku 1951. Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti se tedy vztahuje jen na bezdromovce de iure. Státy však mohou v rámci vnitrostátního práva určit, že poskytnou výhody plynoucí z Úmluvy z roku 1954 i osobám de facto bez státní příslušnosti.

Zmíněný názor je vyjádřen v preambuli Úmluvy z roku 1954, podle které se „Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 vztahuje pouze na osoby bez státní příslušnosti, které jsou zároveň uprchlíky“⁹⁴, z čehož lze dovodit, že Úmluva z roku 1954 se vztahuje jen na ostatní osoby bez státní příslušnosti. Protože existuje část palestinských uprchlíků, kteří jsou z působnosti Úmluvy z roku 1951 vyloučeni, měli by být zahrnuti pod Úmluvu z roku 1954. Bohužel Úmluva z roku 1954 je ratifikována velmi málo státy a většina států na Blízkém východě, kde se nacházejí početné skupiny palestinských uprchlíků, není touto úmluvou vázána. Z toho vyplývá, že Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti je relevantní především pro palestinské uprchlíky, žijící v Evropě.

K tomu, aby mohl být konkrétní člověk považován za osobu bez státní příslušnosti dle Úmluvy z roku 1954, je třeba zkoumání zákonů o občanství jiných států a v některých případech (jako např. u Palestinců) i zjišťování základní otázky státní suverenity. Jelikož se jedná o politicky

⁹³ Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti; Plné znění úmluvy viz Příloha č. XIV

⁹⁴ Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti; Plné znění úmluvy viz Příloha č. XIV

citlivé otázky, je přístup k ochraně v rámci režimu Úmluvy z roku 1954 relativně omezený a jen malý počet osob uspěje se do něj zařadit a čerpat jeho výhody. Úmluva si je tohoto problému vědoma a proto v článku 11, předpokládá vytvoření zvláštního orgánu OSN, který by uvedené skutečnosti zjišťoval a následně pomáhal při jejich předkládání příslušným úřadům. Takovýto orgán nebyl nikdy vytvořen a v roce 1974 požádalo Valné shromáždění Vysokého komisaře pro uprchlíky, aby dočasně převzal jeho funkci a ten tak činí dodnes.

Úmluva z roku 1954 také obsahuje podobnou exkluzivní klauzuli jako je článek 1D, Úmluvy z roku 1951. Jde o článek 1, odstavec 2, podle kterého se Úmluva nevztahuje „na osoby, kterým se v současnosti dostává ochrany nebo pomoci orgánů nebo organizací OSN s výjimkou Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky, pokud tato ochrana nebo pomoc trvá“⁹⁵. Je zcela evidentní, že i zde (stejně jako v případě článku 1D), se mají na mysli především palestinstí uprchlíci, kteří spadají pod mandát UNRWA.

Úmluva z roku 1954 poskytuje stejné výhody osobám bez státní příslušnosti, jako Úmluva z roku 1951 uprchlíkům. Obě úmluvy jsou v mnoha směrech téměř identické, především co se týče základních práv a svobod (kromě práva sdružovacího a práva na práci, které Úmluva z roku 1954 negarantuje) a vydávání zvláštních cestovních dokladů. Podle článku 28, Úmluvy z roku 1954 vydávají „smluvní státy osobám bez státní příslušnosti oprávněně se zdržujícím na jejich území cestovní doklady k vycestování mimo své území, pokud naléhavé důvody národní bezpečnosti či veřejného pořádku nevyžadují, aby se postupovalo jinak“⁹⁶. Naopak, existuje několik rozdílů mezi oběma úmluvami. Prvním je, že Úmluva z roku 1954 neobsahuje ustanovení, které státům zakazuje trestat osoby za nezákonný vstup nebo pobyt na jejich území. Jen osobám bez státní příslušnosti, které se na území smluvního státu nacházejí legálně, jsou garantována příslušná práva. Druhým rozdílem je neexistence ustanovení zásady non refoulement v Úmluvě z roku 1954. A v neposlední řadě není dle Úmluvy z roku 1954 vytvořena mezinárodní organizace, na kterou se mohou osoby bez státní příslušnosti obracet o pomoc před státními úřady, tak jak je tomu v případě Úmluvy z roku 1951, kde tuto funkci plní UNHCR.

Aby se snížil počet osob bez státní příslušnosti, byla v roce 1961 přijata Úmluva OSN o snížení bezdomovectví. Úmluva, mimo jiné, zavazuje smluvní státy poskytnout občanství osobě, která se narodí na jejich území a která by se jinak stala osobou bez státní příslušnosti. Dále upravuje ztrátu, zřeknutí se a zbavení občanství nebo poskytnutí občanství v případě přechodu státního občanství. Avšak s ohledem na to, že tuto úmluvu ratifikovalo velmi málo (především evropských) států, ve vztahu k palestinským uprchlíkům bude její aplikace relevantní jen v případě uprchlíků žijících v Evropě.

⁹⁵ Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti; Plné znění úmluvy viz Příloha č. XIV

⁹⁶ Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti; Plné znění úmluvy viz Příloha č. XIV

6.2. Palestinci jako osoby bez státní příslušnosti

Jak již bylo zmíněno výše, během britského mandátu sice nebyli obyvatelé Palestiny považováni za příslušníky Velké Británie, ale mohli využívat její diplomatické ochrany. Měli však tzv. mandátní občanství, které bylo upraveno Nařízením o palestinském občanství. Palestinci byli oprávněni získat britský pas vydávaný britskou mandátní vládou, jehož držení prokazovalo palestinské občanství. To bylo produktem mandátní správy a jako takové bylo spojeno s jejím trváním a tudíž bylo ukončeno 15. května 1948, kdy byl vyhlášen nezávislý stát Izrael.

I když by se dalo předpokládat, že při vytvoření nového státu nabudou obyvatelé žijící na daném území státní příslušnost nově vzniklého státu, v případě Palestiny tomu tak nebylo. Především Plán na rozdělení Palestiny počítal se současným vytvořením dvou nezávislých států: Izraele a Palestiny, takže se vůbec neočekávalo, že otázka osob bez státní příslušnosti vyvstane a tak nebyla ani nijak řešena. Mimo to, nabývání státního občanství je věcí každého státu a je zcela na něm, aby svým zákonodárstvím upravil, kdo jsou jeho občané. Izrael tak učinil a odmítl přiznat občanství většině palestinským Arabům, žijících původně na území, které mu připadlo a i Palestincům na okupovaných územích, takže tito ztratili původní příslušnost, aniž by nabyli občanství jiné státu. Jen asi 20% tehdejší palestinské populace, žijící na území dnešního Izraele, bylo přiznáno izraelské občanství (jde však o zvláštní kategorii občanů mající jiný status, než Izraelci židovského původu).

I samotné izraelské soudy opakovaně trvají na svém stanovisku, že ukončením britského mandátu ztratili bývalí občané Palestiny své občanství, aniž by nabyli jiné. Svůj právní názor opírají o zákon z roku 1952, který zpětně potvrdil zrušení Nařízení o palestinském občanství dnem, kdy byl vyhlášen nezávislý Izrael. Tento zákon se prohlásil za jedinou a směrodatnou normu v otázce izraelského občanství. To je možné získat návratem do vlasti (týká jen Židů, kteří se rozhodli odejít ze svých domovů po celém světě a „vrátit“ se zpět do své domoviny), narozením, pobytem nebo naturalizací. Bývalí palestínští občané, kteří jsou původem Arabové, mohou získat izraelské občanství jen pokud splní tři předepsané podmínky:

- dne 1. března 1952 byli zaregistrováni dle Nařízení o registraci obyvatel jako obyvatelé Izraele,
- byli obyvateli Izraele v době, kdy zákon vešel v účinnost a
- nacházeli se v Izraeli nebo na území, které bylo připojeno k Izraeli od okamžiku vzniku samostatného státu do dne, kdy zákon nabyl účinnosti či během zmíněného období do Izraele legálně vstoupili.

Samozřejmě potomci zmíněných osob (ať matky nebo otce) nabývají izraelské občanství dnem narození. Z uvedeného vyplývá, že Palestinci (a byla jich drtivá většina), kteří byli v roce 1948 vysídleni mimo území, které připadlo Izraeli, nemají na izraelské občanství žádný právní nárok.

Velká část palestinských uprchlíků našla útočiště v okolních státech a protože se očekávalo, že jde jen o dočasnou záležitost, nebylo jim uděleno občanství hostitelského státu. Výjimkou bylo Jordánsko, které udělilo jordánskou státní příslušnost všem Palestincům, kteří měli palestinské občanství před 15. květnem 1948, včetně těch, kteří se nacházeli na Západním břehu Jordánu. To se změnilo v roce 1988, kdy jordánský král rozhodl o přerušení administrativních a právních vazeb mezi Západním břehem Jordánu a zbylým Jordánskem. Důsledkem bylo, že Palestinci žijící na Západním břehu Jordánu ztratili jordánské občanství (i když jim nadále byly vydávány jordánské cestovní doklady). Také ti jordánští občané palestinského původu, kterým bylo dovoleno vrátit se do Pásmu Gazy a Západního břehu Jordánu, byli zbaveni jordánského občanství.

Z uvedeného vyplývá, že většina palestinských uprchlíků z roku 1948 nemá žádnou státní příslušnost, stejně tak i Palestinců z Pásmu Gazy a Západního břehu Jordánu. Všechny arabské státy (kromě již zmíněného Jordánska) v zásadě palestinským uprchlíkům neudělují svá občanství (na základě doporučení LAS) v zájmu zachování palestinského národa a jeho práva na návrat do Palestiny. Velká část Palestinců jsou tak bezdomovci *de iure* a měli by být uznáni za osoby bez státní příslušnosti dle článku 1 Úmluvy z roku 1954.

S ohledem na cíl Úmluvy z roku 1954 poskytovat ochranu osobám bez státní příslušnosti, kteří nejsou uprchlíci, nevztahuje se na palestinské uprchlíky bez státní příslušnosti, kterým byl udělen status konvenčního uprchlíka dle Úmluvy z roku 1951. Proto Palestinci, kteří hledají ochranu v smluvních státech Úmluvy z roku 1954 musí, aby mohli požívat výhody z úmluvy plynoucí, splnit tyto dvě podmínky:

- nejsou uznáni za uprchlíky dle Úmluvy z roku 1951 a
- nevztahuje se na ně cesační a exkluzivní klauzule v článku 1 Úmluvy z roku 1954

Z výše zmíněného vyplývá, že do působnosti Úmluvy z roku 1954 spadají následující skupiny Palestinců bez státní příslušnosti:

- Palestinci bez státní příslušnosti, kteří nejsou uprchlíky podle článku 1D a 1A (2), Úmluvy z roku 1951, ale jsou osobami bez státní příslušnosti, které potřebují ochranu;
- palestinští uprchlíci, kteří hledají ochranu ve třetím státě, který je smluvní stranou Úmluvy z roku 1954, na které se nevztahuje článek 1D Úmluvy z roku 1951 nebo na ně v důsledku chybného výkladu nebyl aplikován, takže nejsou uznáni za uprchlíky.

Mimo to mohou státy v rámci svého zákonodárství aplikovat práva plynoucí z Úmluvy z roku 1954 i na Palestince, kteří jsou bezdomovci *de facto*, protože stát, jehož jsou občany, jim odmítá poskytnout ochranu nebo oni sami ji odmítají a přitom nejsou považovány za uprchlíky dle Úmluvy z roku 1951.

Spornou může být otázka, zda uznání práva palestinského národa na sebeurčení rezolucemi Valného shromáždění⁹⁷, ve svých důsledcích vyústilo v znovuoobnovení palestinské státní příslušnosti. Samotní Palestinci (a arabské státy také) odmítají skutečnost, že by byly osobami bez státní příslušnosti a odvolávají se na jejich mezinárodní uznání jako národa s právem na sebeurčení. Většina evropských vnitrostátních soudů, které se zabývaly otázkou, zda Palestinci spadají do působnosti Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti, jim dává za pravdu a vyloučily Palestince z působnosti Úmluvy z roku 1954. Soudy zdůvodňovaly své stanovisko tím, že bezdomovectví Palestinců nelze s konečnou platností ustanovit, s ohledem na snahu OOP o vytvoření palestinského státu a na rostoucí mezinárodní uznání práva Palestinců na sebeurčení a jejich nezávislost. K podpoře tohoto názoru přispělo i jednostranné prohlášení existence státu Palestina dne 15. listopadu 1988 a následné vzájemné uznání Izraele a OOP, včetně předání omezené správy nad Pásmem Gazy a Západním břehem Jordánu.

Přesto není možné přehlížet fakt, že současná entita - Palestina, nespĺňuje kritéria určená mezinárodním právem, aby byla považována za stát⁹⁸ a ani jako takový nebyla subjekty mezinárodních práva uznána. Jelikož neexistuje palestinský stát, nemůžeme hovořit o palestinské státní příslušnosti a proto Palestinci, kteří nezískali státní příslušnost třetího státu jsou i nadále, z pohledu mezinárodního práva, osobami bez státní příslušnosti. Na tom nic nemění ani vzájemné uznání OOP a Izraele a následné vytvoření omezené palestinské samosprávy na území Pásma Gazy a Západního břehu Jordánu, protože tyto akty nevytvořily nezávislý stát Palestinu a v žádném případě to ani nebylo jejich cílem. Dodnes nemá palestinská samospráva plnou kontrolu nad spravovanými územími a to ani v případě Pásma Gazy. Ačkoliv se v roce 2005 Izrael oficiálně z Pásma Gazy stáhl, i nadále si ponechává plnou kontrolu nad jeho vzdušným prostorem, teritoriálními vodami, hraničními přechody a dalšími aspekty státní moci (včetně správy daní a poplatků), takže i stále má postavení okupujícího státu.

⁹⁷ V roce 1969 poprvé Valné shromáždění OSN oficiálně a výslovně uznalo nezadatelná práva palestinského lidu v souladu s Chartou OSN, včetně práva na sebeurčení. Do té doby byla v souvislosti s Palestinou řešena pouze otázka palestinských uprchlíků. Uznání těchto nezadatelných práv Valné shromáždění OSN ve svých rezolucích pravidelně opakuje; UN: The Origins & Evolution of the Palestine Problem, New York, UN Division for Palestinian Rights, 1990

⁹⁸ Jako základní tři definiční znaky a kritéria státu jsou považovány: definované území, stálé obyvatelstvo a veřejná moc, která se na daném území prosazuje. Montevidejská úmluva o právech a povinnostech států z roku 1933 předpokládá i další prvek a to způsobilost vstupovat do mezinárodněprávních vztahů; Malenovský J.: Mezinárodní právo veřejné - obecná část, Brno, Doplněk, 1997

7. Palestiňští uprchlíci a arabské státy

I když se problematika palestinských uprchlíků stala mezinárodní záležitostí, v reálném životě se dotýká především arabských států a nejvíce zemí přímo sousedících s Izraelem, (tj. Libanon, Jordánsko a Sýrie), kde se nachází velká část palestinských uprchlíků. Ovšem i v ostatních státech na Blízkém východě, jako jsou Irák, Kuvajt, Libye, Egypt nebo státy Perského zálivu, se usadily menší či větší skupiny Palestinců. Tyto arabské státy byly a jsou de facto donuceny tolerovat dlouhotrvající přítomnost palestinských uprchlíků na svém území a garantovat jim postavení uprchlíků, ať s tím souhlasí nebo ne. Početné komunity Palestinců uvnitř jednotlivých států měly (a stále mají) velký vliv na politiku a ekonomiku hostitelských států. A naopak, momentální vnitropolitická situace nebo mezinárodní vztahy, především s OOP, mají zásadní dopad na postavení palestinských uprchlíků.

Obecně lze vztah arabských států k palestinským uprchlíkům charakterizovat dvěma základními principy. Prvním z nich je princip arabské solidarity a jejich podpory uprchlíkům, který vyústil v přijetí několika rezolucí, zasazujících se o stejné zacházení s Palestinci jako s vlastními občany. Druhým je princip zachování palestinské národní identity prostřednictvím trvání statusu uprchlíků tak, aby se zabránilo tomu, že se Izrael zbaví odpovědnosti vůči nim a jejich návratu zpět na území Palestiny. S tím souvisí i postoj arabských vlád, které v zásadě nepřispívají do rozpočtu UNRWA, protože podle jejich přesvědčení je otázka palestinských uprchlíků problém, který vytvořila OSN a proto by to měla být právě ona, kdo se o ně postará až do doby, kdy jim bude umožněno vrátit se zpět do svých domovů. Ze stejného důvodu a na doporučení LAS nebylo a ani není Palestincům arabskými státy (s výjimkou Jordánska) udělováno státní občanství.

V době, kdy se otázka rozdělení Palestiny projednávala na půdě OSN, bylo jen sedm arabských států nezávislých. Šest z nich bylo v roce 1948 členy OSN⁹⁹ a sehrály tak zásadní úlohu při prosazování unikátní role OSN vůči palestinským uprchlíkům, která (mimo jiné) vyústila v založení specializované agentury UNRWA a jejich vyjmutí z mandátu UNHCR.

Zmíněných sedm suverénních arabských států se v roce 1945 stalo zakládajícími členy Ligy arabských států, která má jako regionální organizace, sdružující arabské státy, významný vliv na postavení palestinských uprchlíků v jednotlivých hostitelských státech tím, že svými rezolucemi vytvořila minimální režim pro palestinské uprchlíky na Blízkém východě, který supluje obecný režim, vytvořený Ženevskou úmluvou z roku 1951.

⁹⁹ Egypt, Libanon, Sýrie a Saudská Arábie byly zakládajícími členy OSN, Irák se stal členem 21. prosince 1945 a Jemen 30. září 1947; IC OSN v Praze: Fakta a čísla OSN, Praha, IC OSN v Praze, 2005

7.1. Liga arabských států

V říjnu 1944 se na konferenci v Alexandrii dohodli představitelé sedmi arabských států na založení Ligy arabských států, jejíž základy byly položeny v závěrečném Alexandrijském protokolu¹⁰⁰. Protokol se zmiňoval i o Palestině, která „*představuje důležitou součást arabského světa a práva palestinských Arabů nemohou být dotčena, aniž by byl ohrožen mír a stabilita arabského světa*“¹⁰¹. Dále byla vyjádřena solidarita s evropskými Židy a jejich tragédií, ale současně zdůrazněna nutnost oddělit otázku těchto Židů od požadavků sionistů. Pakt LAS byl uzavřen 22. března 1945 v Káhiře Arabskou konferencí na nejvyšší úrovni. Jeho zvláštní Dodatek o Palestině předpokládá, že jednání a činnosti LAS se účastní i zástupce Palestiny. Během následujících 20 let vybírala Rada jako zástupce Palestiny několik ad hoc delegátů a to až do summitu Arabské konference v roce 1964, který podpořil vytvoření OOP, která se brzy stala obecně uznávaným zástupcem palestinského lidu a v roce 1974 byla jako taková formálně LAS uznána. V roce 1988 byla jednostranně prohlášena suverenita Palestiny, která se tak stala členem LAS, za níž jedná předseda OOP jako její prezident.

Stálý výbor pro Palestinu, zřízený při Radě Ligy arabských států, se výslovně zabýval postavením palestinských uprchlíků poprvé v roce 1952, v souvislosti se zvyšujícím se počtem rozdělených palestinských rodin a potřebou sjednocení postupů při vydávání cestovních dokladů palestinským uprchlíkům. Výbor vyzval členské státy, aby v rámci sjednocení rodiny, povolili pobyt všem jejím členům v zemi, kde žije hlava rodiny nebo její živitel. Dále doporučil, aby byla přijata opatření ke sjednocení postupu při vydávání cestovních dokladů uprchlíkům tak, aby byl usnadněn jejich svobodný pohyb a cestování. Oba návrhy byly Radou přijaty a současně byl výbor požádán, aby prostudoval a navrhl možnosti vydávání sjednocených cestovních dokladů.

Po roční diskuzi byla v roce 1954 přijata rezoluce¹⁰², která stanovila zvláštní pravidla a postupy pro vydávání sjednocených cestovních dokladů. Rezoluce určila, že členské státy musí na žádost palestinských uprchlíků, žijících na jejich území nebo spadajících do jejich jurisdikce, vydávat časově omezené cestovní doklady podle kritérií jí určených. To se netýká uprchlíků, kteří získali občanství jednoho z členských států (především Jordánska). Tento cestovní doklad sám o sobě neopravňuje držitele k pobytu ve státě, který doklad vydal a tento i

¹⁰⁰ Zakládajícími členy Ligy arabských států byly: Egypt, Irák, Jemen, Jordánsko, Libanon, Saudská Arábie a Sýrie. V současnosti má LAS 22 členských států. Cílem této mezinárodní regionální organizace (zároveň i organizace kolektivní obrany), je především koordinace politické činnosti, společná obrana a spolupráce v ekonomické, kulturní, právní a sociální oblasti. Hlavními orgány jsou: Arabská konference na nejvyšší úrovni, která projednává zásadní politické otázky a Rada, která má za úkol naplňovat cíle LAS a dohlížet na realizaci dohod. Sídlo organizace bylo v Káhiře do roku 1979, kdy bylo Egyptu suspendováno členství kvůli mírové dohodě s Izraelem a sídlo bylo přemístěno do Tunisu. V roce 1990 bylo sídlo přesunuto zpět do Káhiry, i když část orgánů zůstala v Tunisu; Potočný M.: Mezinárodní organizace, Praha, Panama, 1971

¹⁰¹ Alexandrijský protokol; <http://www.mideastweb.org/alexandria.htm>

¹⁰² Plné znění rezoluce LASC/RES/714 (S20) viz Příloha č. XV

nadále podléhá imigračním zákonů členských států s tím, že s ním bude ve vízových a pobytových záležitostech zacházeno jako s vlastními občany. Doklady mají být vydávány na pět let a poté mohou být každoročně prodlouženy. Dále rezoluce vybízí členské státy, aby vydaly pokyny nezbytné k jejímu naplnění a aby učinily vše pro to, aby tyto doklady byly mezinárodně uznány jako cestovní doklady. Tento doklad je v současnosti znám jako „Cestovní doklad pro palestinské uprchlíky“ (anglicky „Travel Document for Palestinian Refugees“ či francouzsky „Document de Voyage pour les Réfugiés Palestiniens“).

Mimo to přijala Rada i rezoluci, která osvobozovala palestinské uprchlíky od poplatků za vydávání víz a výměny cestovních dokladů, ale ta nebyla nikdy řádně implementována. Přesto celý vybudovaný systém vydávání a uznávání cestovních dokladů uprchlíků umožnil, aby mohli vycestovat za prací do států Perského zálivu nebo dalších zemí regionu. V reakci na to přijala Rada v roce 1954 rezoluci, která stanovila, že tyto doklady budou prodlužovány po dvou letech, namísto po jednom.

V roce 1964 Rada navrhla, aby se v rámci LAS každoročně konaly konference vlád hostitelských států, které by se zabývaly palestinskými uprchlíky. První taková konference se konala v témže roce v Damašku a následně pokaždé v jiném hlavním městě členského státu LAS. Časem byla tato setkání známa jako Konference konzultantů pro palestinské záležitosti v arabských hostitelských státech.

Dne 11. září 1965 byl na summitu arabských států v Casablance přijat Protokol o zacházení s Palestinci v arabských zemích (tzv. Casablanský protokol)¹⁰³, který formalizoval a posílil doposud vytvořený regionální režim pro palestinské uprchlíky. Protokol nehovoří zvláště o palestinských uprchlících, ale o Palestincích obecně s ohledem na to, že právní postavení Palestinců, kteří nejsou uprchlíky z roku 1948, je téměř stejné jako těch, kteří jimi jsou. Hlavním důvodem byl fakt, že většina Palestinců v obou skupinách je de facto nebo de iure osobami bez státní příslušnosti a proto potřebují zvláštní ochranu a status poskytovaný Protokolem. I když byl Protokol přijat a ratifikován všemi členskými státy LAS, několik států tak učinilo s výhradou a jen sedm států (mezi nimi Sýrie a Jordánsko, kde se nachází největší počet palestinských uprchlíků) jej přijalo bezvýhradně¹⁰⁴.

Podle článku 1 Protokolu mají Palestinci stejné právo na práci jako občané státu, kde právě žijí. V tomto směru je Protokol liberálnější než Ženevská úmluva, podle které mají státy uprchlíkům legálně pobývajících na jejich území poskytnout „co nejprůzračnější zacházení poskytované za stejných okolností cizincům“¹⁰⁵. Většina arabských států otevřela svůj trh práce pro palestinské uprchlíky a to jen s minimálními omezeními.

¹⁰³ Plné znění Casablanského protokolu viz Příloha č. XVI

¹⁰⁴ Viz Casablanský protokol v Příloha č. XVI

¹⁰⁵ Úmluva o právním postavení uprchlíků; Plné znění úmluvy viz Příloha č. XI

Článek 2 Protokolu zajišťuje Palestinců právo svobodně opustit a opět se vrátit na území státu, kde právě bydlí. To v zásadě znamená, že Palestinci, žijící v jednom členském státu LAS, mohou přijít a následně opustit území kteréhokoliv jiného členského státu, ale s ohledem na imigrační politiku konkrétní země. V této souvislosti článek 3 říká, že toto právo nezakládá nárok na povolení k pobytu v této zemi a tudíž se jedná jen o možnost dočasného pobytu. V zásadě se jedná o podobný princip, jako je zásada svobodného pohybu osob v rámci Evropské unie. Úmluva z roku 1951 takového ustanovení neobsahuje, článek 26 sice hovoří o svobodě pohybu, ale má tím namysli pohyb jen v rámci území hostitelské země. Právo vycestovat za hranice státu, ve kterém se uprchlík nachází, lze však dovodit ze článku 28 Úmluvy, pojednávajícím o vydávání cestovních dokladů. Jelikož zmíněná svoboda dle Protokolu podléhá pravidlům a omezením imigrační politiky jednotlivých zemí, ztrácí tak svůj reálný význam.

Protokol zmiňuje povinnost hostitelských států vydávat cestovní doklady a to nejen těm, kteří na jeho území žijí, ale i osobám, které na jeho území žily dříve. Z toho vyplývá, že primární odpovědnost za vydávání a prodlužování platnosti těchto dokladů leží na státu, kde uprchlík poprvé hledal útočiště, i když se později přestěhoval do třetího státu. I v tom se Protokol liší od Úmluvy z roku 1951, která v článku 11 Dodatku stanoví, že *„změnil-li uprchlík bydliště a usadil-li se zákonně na území jiného smluvního státu, bude za vystavení nového dokladu nést odpovědnost příslušný úřad toho území“*¹⁰⁶.

V neposlední řadě Protokol obsahuje ustanovení, dle kterého má být s držiteli cestovních dokladů pro palestinské uprchlíky zacházeno jako s občany státu, který doklad vydal, především v otázkách pobytu a vízové politiky. Tento článek pak rozšiřuje a specifikuje níže zmíněná rezoluce z roku 1982. Podobné záruky Úmluva z roku 1951 neobsahuje a z článku 28 a Dodatku k Úmluvě vyplývá, že stanovení podmínek pro vydávání víz a povolení k pobytu uprchlíkům, je zcela v pravomoci jednotlivých smluvních států.

Hlavní problém nastal po roce 1967, kdy Izrael začal okupovat Pásmo Gazy a Západní břeh Jordánu. Státisíce Palestinců, mnozí z nich uprchlíci z roku 1948, tak ztratili právo pobytu, které Izrael garantoval jen obyvatelům nacházejícím se v těchto oblastech. Především obyvatelé Pásma Gazy, kteří v roce 1967 studovali či pracovali v zemích Perského zálivu, měli velké potíže s egyptskými úřady při obnovení či vydání cestovních dokladů. Protože Palestinci, mající jordánské doklady podobné problémy neměli, začali se tito obyvatelé Pásma Gazy obracet na jordánské úřady, aby jim příslušné doklady vydaly namísto egyptských. Jordánsko jejich žádosti vyhovělo a začalo vydávat dočasné jordánské pasy s platností na jeden rok těm Palestincům, kteří ztratili právo pobytu v Pásmu Gazy a měli platnou pracovní smlouvu v některé z arabských zemí.

¹⁰⁶ Dodatek Úmluvy o právním postavení uprchlíků; Plné znění úmluvy viz Příloha č. XI

V roce 1969 zkoumala Konference konzultantů pro palestinské záležitosti faktické zacházení s Palestinci v různých arabských státech a dospěla k závěru, že politika a postupy v jednotlivých zemích jsou daleko od standardů, vytvořených Protokolem a vyzvala všechny státy, aby bez výhrad přijaly Casablanský protokol jako základ pro jednání s Palestinci na jejich území. Také Organizace pro osvobození Palestiny intervenovala za Palestince, kteří ve svých hostitelských státech čelili obtížím nejvíce. Výsledkem bylo přijetí několik bilaterálních dohod s arabskými státy, které řešily specifické problémy a snažily se zlepšit postavení Palestinců v jednotlivých státech.

Organizace pro osvobození Palestiny se snažila o posílení statusu Palestinců i na půdě Ligy arabských států a v prosinci 1982 byla na základě jejího návrhu přijata zvláštní Rezoluce o zacházení s Palestinci v arabských státech¹⁰⁷. Podle rezoluce mají být cestovní doklady, vydané palestinským uprchlíkům ostatními státy posuzovány jako pasy občanů státu, který dokumenty vydal. S tím souvisí i stejné zacházení ve věcech svobodného pohybu, pobytu a práce. Všechny kroky, které hostitelské státy přijmou při implementaci těchto ustanovení, budou konzultovat s OOP. Rezoluce však obsahuje ustanovení, které je zcela nové a není obsaženo v žádném jiném, do té doby vydaném dokumentu. Jde o článek 4, podle kterého *Palestinec který „spáchal trestný čin v arabské zemi, bude trestně stíhán podle práva státu, kde má pobyt“*¹⁰⁸.

V roce 1985 byla ustanovena zvláštní komise složená ze zástupců OOP, z generálního tajemníka LAS a Rady ministrů vnitra, která měla navštívit všechny členské státy LAS a podat zprávu o implementaci Casablanského protokolu a ostatních rezolucí, týkajících se Palestinců. Podle závěrů komise, i když došlo k některým zlepšením, přesto nebyl Protokol ve většině zemí zcela realizován. Závěrečná zpráva, obsahující doporučení, nebyla s ohledem na následný politický vývoj na Blízkém východě, nikdy přijata.

Obecně se dá říci, že regionální režim ochrany palestinských uprchlíků, vytvořený Ligou arabských států, se týká především pobytu, práva na práci, vydávání cestovních dokladů a opatření směřujících ke spojení rozdělených rodin. Ačkoliv ve zmíněných otázkách je ochrana palestinských uprchlíků v rámci LAS širší a přísnější, nejsou zde, na rozdíl od obecného režimu vytvořeného Úmluvou z roku 1951, zmíněny některé otázky, jako právo vlastnit nemovitý majetek, autorská práva, přístup ke vzdělání nebo soudní ochrana. Důvodem je, že z počátku šlo spíše o reakci na aktuální problémy, než o pokus vytvořit ucelený režim a systém ochrany. A s tím souvisí i to, že tento regionální režim není tvořen jednou úmluvou, ale několika rezolucemi a protokoly, které na sebe vzájemně navazují a doplňují se. Implementace těchto dokumentů je zcela na členských státech, které tak učinily (s ohledem na politické a ekonomické souvislosti) s různými výhradami a změnami.

¹⁰⁷ Plné znění rezoluce LASC/RES/8(S1) viz Příloha č. XVII

¹⁰⁸ Rezoluce LASC/RES/8(S1); Plné znění rezoluce viz Příloha č. XVII

7.2. Jordánské hášimovské království

Když v roce 1950 došlo k sjednocení Západního a Východního břehu Jordánu, které vyústilo v založení Jordánského království, bylo na palestinské uprchlíky, v rámci unifikace zákonů, pohlíženo jako na jordánské občany. V roce 1954 byl přijat zákon určující, které osoby jsou považovány za jordánské státní příslušníky. Mimo jiných to byli Palestinci, kteří na území království žili v období od 20. prosince 1949 do 16. února 1954. Palestinci, jejichž otcové mají jordánské občanství, jsou považováni za plnohodnotné občany Jordánska a mají stejná práva a povinnosti (včetně vojenské služby), jako osoby jordánské národnosti. Díky tomuto systému mohou Palestinci zastávat vysoké posty ve státní správě, vládě a nejrůznějších úřadech. Palestínští uprchlíci, kteří získali povolení k pobytu později než ve zmíněném termínu, nemají nárok na automatické nabytí občanství (jedná se především o uprchlíky z Pásma Gazy), ani nepožívají stejných výhod.

I po okupaci Západního břehu Jordánu Izraelem po roce 1967, pokračuje Jordánsko ve vydávání cestovních dokumentů Palestincům, kteří zde žijí. Tyto doklady však neopravňují své držitele k získání povolení k pobytu či jordánskému občanství. Pasy se vydávají pouze na dva roky a opravňují Palestince navštívit Východní břeh Jordánu maximálně po dobu 30 dnů.

Od června 1983 je na žádost Palestinců používán nový systém identifikačních karet tak, aby byli odlišeni Palestinci žijící v Jordánsku a na Západním břehu Jordánu. Žlutá karta, která představuje trvalý pobyt a občanský status, se vydává Jordáncům a Palestincům bydlících v Jordánsku. Zelenou kartu dostávají Palestinci, kteří uprchli ze Západního břehu Jordánu po roce 1967 a ti, kteří zde i nadále žijí. Tato neopravňuje držitele k pobytu v Jordánsku, ale pouze ke krátkodobé návštěvě, ne delší než 30 dnů.

Palestínští uprchlíci, kteří přišli do Jordánska v důsledku válek v roce 1948 a 1967, mají stejné právo na práci, jako jordánští občané. Výjimkou jsou uprchlíci z roku 1967 z Pásma Gazy, kteří mohou být zaměstnání až po obdržení souhlasu od úředníků národní bezpečnosti. Co se týče školství, má většina Palestinců přístup ke všem úrovním vzdělání a to za stejných podmínek, jako Jordánci. Pouze Palestinci z Pásma Gazy, kteří jsou v Jordánsku od roku 1967, musí mít čistý trestní rejstřík a zaplatit školné v zahraniční volně směnitelné měně.

Jordánsko je jedinou arabskou zemí, kde palestínští uprchlíci nabyli občanství hostitelského státu a tak v současnosti tvoří přibližně 40 - 45% jordánské populace tzv. Jordánci palestinského původu. Celkem se na území Jordánska nachází asi 2,797 miliónů Palestinců, z toho 1,795 miliónů uprchlíků registrovaných UNRWA.

7.3. Syrská arabská republika

Na rozdíl od ostatních států, kam směřovali palestínští uprchlíci, nebyl pro Sýrii příchod 90 - 100 tisíc Palestinců během Naqba, zásadním problémem. Důvodem byl jak relativně malý počet příchozích uprchlíků, tak i velké nerostné bohatství a malá nezaměstnanost v zemi, které zajišťovaly relativní sociální a ekonomickou stabilitu. Syrská vláda proto od počátku zaujala k uprchlíkům velmi vstřícný vztah, který v zásadě přetrvává dodnes.

Od roku 1949 přijala Sýrie soubor zákonů, které ve svých důsledcích Palestincům zaručují téměř stejné postavení, jako syrským občanům. Výjimkou je volební právo, právo na koupi orné půdy a právo vlastnit více než jeden dům. Vláda se snažila zajistit co největší ekonomickou integraci uprchlíků a proto posílila jejich postavení v oblasti zaměstnanosti, sociálního zabezpečení a podnikání. Většina palestinských uprchlíků získává vzdělání v základních a přípravných školách, provozovaných UNRWA. Téměř všichni pokračují ve studiu na státních středních školách. V případě univerzit a různých institutů jsou Palestinci přijímáni za stejných podmínek jako Syřané a dokonce jim syrská vláda poskytuje několik stipendií pro studium v zahraničí.

Sýrie byla jediným arabským státem, který Palestince povolával do vojenské služby. Když byla v roce 1964 založena Palestinská osvobozenecská armáda¹⁰⁹, byla Palestincům dána možnost rozhodnout se, zda nastoupí do syrské či palestinské armády. Palestincům v Sýrii jsou vydávány cestovní doklady a identifikační karty podobné syrským. Pas je platný šest let, ale samotné vycestování do zahraničí je stejně jako u syrských občanů, závislé na příslušném povolení.

V roce 1949 byl založen Ústav pro palestinské arabské uprchlíky, který má regulovat a spravovat přítomnost uprchlíků. Tento ústav byl později přeměněn na Generální úřad pro palestinské arabské uprchlíky, který se stal hlavním orgánem pro správu uprchlických táborů a Syrské palestinské obce. Ve spolupráci se zvláštním odborem ministerstva práce a sociálních věcí dohlíží úřad na veškeré aktivity, související s palestinskými uprchlíky v Sýrii.

Na rozdíl od ostatních států, kde probíhají operace UNRWA, počet Palestinců v Sýrii nikdy nepřesáhl 3% z celkové populace. Dnes je to necelých 427 tisíc registrovaných palestinských uprchlíků. Přesto se v posledních několika letech situace mírně zhoršila, především kvůli přibližně jednomu miliónu iráckých uprchlíků, kteří zde po invazi do Iráku v roce 2003 našli dočasný azyl.

¹⁰⁹ Palestinská osvobozenecská armáda byla založena v roce 1964 s cílem bojovat proti Izraeli. Zpočátku byla armáda pod kontrolou arabských států, především Egypta, ale později byla zcela pod kontrolou organizace pro osvobození Palestiny; Faure C.: Dictionary of the Israeli - Palestinian conflict - culture, history and politics, Detroit, Macmillian Reference USA, 2005

7.4. Libanonská republika

Již od počátku přílivu palestinských uprchlíků, činila libanonská vláda veškerá opatření, aby se Palestinci nezačlenili do společnosti a to z několika důvodů. Prvním z nich je fakt, že Libanon je poměrně malý stát a tak již v letech 1947 - 48 tvořili palestinští uprchlíci 10% celkové populace. Dalším, s tím souvisejícím důvodem, byla křehká rovnováha mezi 40% křesťany a 56% muslimi. Křesťané, tvořící bohatší a tudíž vládnoucí vrstvu se obávali, že příchod Palestinců - muslimů by tuto rovnováhu narušil v jejich neprospěch.

Pouze Palestinci, kteří přišli přímo do Libanonu během nebo do měsíce po válce v roce 1948, jsou považováni za legálně pobývající. Avšak každý, kdo přicestoval později nebo z třetího státu, je považován za ilegálního přistěhovalce a proto nemůže využívat státem poskytované služby. Ani UNRWA nebylo povoleno, aby těmto osobám poskytovala jakékoliv služby, kromě nouzové pomoci. K legálnímu pobytu v zemi je také nezbytným předpokladem registrace UNRWA v roce 1950, případně Ligou společností Červeného kříže v roce 1948. Většina palestinských uprchlíků v Libanonu nemá libanonské občanství, s výjimkou bohatých křesťanských Palestinců, kterým bylo uděleno v letech 1952 - 1958 s cílem zachovat vyváženost poměru mezi muslimi a křesťany.

Uprchlíkům jsou vydávány cestovní doklady s platností na jeden rok, ale podmínkou je registrace UNRWA či Ligou společností Červeného kříže. Tyto doklady mohou být až třikrát prodlouženy. Avšak nejsou-li zaregistrováni vůbec, dostanou jen doklady na tři měsíce a s červeným razítkem „neoprávněje k návratu“ a musí zažádat o zvláštní vstupní vízum, vydávané úřadem Veřejné bezpečnosti. Ti, kteří se dne 1. června 1995 nacházeli mimo území Libanonu, byli nuceni zažádat o zvláštní vstupní víza na příslušných zastupitelských úřadech. Zavedení tohoto postupu bylo reakcí na rozhodnutí Libye navrátit palestinské uprchlíky do jejich původní hostitelské země, čehož se chtěl Libanon vyvarovat.

Palestinští uprchlíci nemají právo vlastnit nemovitosti a výstavba uvnitř a v okolí uprchlických táborů je přísně zakázána. Není jim povoleno pracovat na kvalifikovaných místech (jako lékaři, právníci, inženýři, novináři, aj.) a mohou zastávat jen několik málo profesí za předpokladu, že mají pracovní povolení. Co se týče veřejné zdravotní péče a sociálních služeb, nemohou je uprchlíci využívat a soukromé zdravotnictví je pro ně finančně nedosažitelné. Stejný problém nastává i v případě středoškolského a univerzitního vzdělání a proto je Libanon jediným státem, kde UNRWA provozuje pět středních škol.

V současnosti se v 3,784 miliónovém Libanonu nachází asi 401 tisíc registrovaných palestinských uprchlíků a jejich postavení v rámci hostitelské země je nejhorší v celém arabském světě.

7.5. Egyptská arabská republika

Obyvatelé Pásma Gazy, včetně palestinských uprchlíků, kteří zde našli útočiště v letech 1948 - 1949, byli na základě Rhodského příměří mezi Egyptem a Izraelem ze dne 24. února 1949, dočasně umístěni pod kontrolu Egypta. S výjimkou krátkého období v letech 1956 - 1957, zde Egypt vykonával správu až do války v roce 1967, kdy Izrael získal plnou kontrolu nad oblastí. Během období, kdy Pásmo Gazy patřilo k Egyptu, nebyla jeho obyvatelům udělena občanská práva a ani jim nebylo dovoleno přestěhovat se do Egypta či jiné země.

Kromě uprchlíků z Pásma Gazy, uprchlo přímo do Egypta asi 11,6 tisíc Palestinců, čímž se dostali mimo mandát UNRWA, která jim nikdy neposkytovala pomoc. Asi 11 tisíc uprchlíků ubytovala egyptská vláda ve kasárnách a pro zbytek bylo zajištěno soukromé ubytování. Během prvních let vznikla v rámci ministerstva vnitra Nejvyšší komise pro záležitosti palestinských imigrantů, která měla za úkol koordinovat poskytovanou pomoc. Jelikož neexistují přesné statistiky, je počet palestinských uprchlíků, kteří dnes žijí v Egyptě odhadován na 50 - 100 tisíc. Jen malá část z nich má egyptskou státní příslušnost.

Za vlády prezidenta Gamala Násira byla palestinským uprchlíků garantována většina základních práv a bylo s nimi jednáno stejně jako s egyptskými občany. Na konci sedmdesátých let se to však změnilo a většina nabytých výsad byla Palestincům zrušena. Nyní jsou palestinští uprchlíci posuzováni jako ostatní cizinci. Mají právo v Egyptě pracovat, ale je těžké získat pracovní povolení. Je třeba mít povolení k trvalému pobytu a získat zvláštní povolení vydané ministerstvem práce. Mimo to je možnost zaměstnávání cizích občanů ve státní správě založena na principu reciprocity a protože je většina palestinských uprchlíků bez státní příslušnosti, nemá tak k podobným pracovním místům přístup. Přesto jsou Palestinci, mající jiná než turistická víza, formálně vyňati z požadavku přednostního zaměstnávání Egyptanů v cestovním ruchu.

I v oblasti školství jsou palestinští uprchlíci posuzováni jako kterýkoliv jiný cizinec a musí platit školné v západní měně. S ohledem na zhoršující se ekonomickou situaci Palestinců během druhé intifády, se jim egyptská vláda rozhodla dočasně zpřístupnit vzdělání zdarma. Také mohou vlastnit nemovitosti, ale to je omezeno jen na jednu stavbu a vlastnictví zemědělské půdy či pozemku v poušti je zcela vyloučeno. Co se týče podnikání, je k tomu nutné mít za partnera občana Egypta.

V souladu s rezolucemi Ligy arabských států vydává Egypt cestovní doklady v zásadě třem skupinám Palestinců:

- uprchlíkům, kteří v letech 1948 - 1949 uprchli do Pásma Gazy;
- uprchlíkům, kteří v letech 1948 - 1949 uprchli do Egypta a
- obyvatelům z Pásma Gazy, bez ohledu na to, zda jsou uprchlíky.

Cestovní doklady jsou vydávány na pět let a v případě výjezdu samy o sobě neznamenají právo návratu na území Egypta. To je zaručeno až po obdržení platného víza pro opětovný vstup, které musí být vydáno ještě před odjezdem. Egypt je jedinou arabskou zemí, která vyžaduje, aby si všichni palestínští uprchlíci pravidelně prodlužovali povolení k pobytu. Po válce v zálivu v roce 1991, když se zvýšil příliv Palestinců z Kuvajtu, byla podstatně ztížena procedura při prodlužování pobytu. Výsledkem je značný počet držitelů egyptských cestovních dokladů, kteří nemají platné egyptské povolení k pobytu.

7.6. Irácká republika

Krátce po válce v letech 1948 - 1949 uprchlo do Iráku asi 5 tisíc Palestinců, o které se starala přímo irácká vláda. V padesátých letech měla UNRWA v Bagdádu kancelář, která neposkytovala žádnou pomoc a sloužila spíš jako poradní a koordinační centrum.

Od roku 1950 vydávaly irácké úřady cestovní doklady (platné pět let), určené pro palestínské uprchlíky všem Palestincům, zde žijícím. Do invaze v roce 2003 mohli palestínští uprchlíci opustit zemi dvakrát do roka (jednou na pouť do Saudské Arábie a jednou na návštěvu), ale i pak museli zažádat o výstupní víza.

S Palestinci bylo v Iráku zacházeno jako s vlastními občany a byla jim zaručena stejná práva, s výjimkou politických. Avšak jako v jiných arabských zemích, ani zde nemohli nabývat občanství. Uprchlíci mohli vlastnit majetek a bylo jim garantováno právo na práci jako Iráčanům, i když se v praxi mohli setkat s určitou diskriminací. V oblasti školství měli Palestinci bezplatný přístup ke všem stupňům vzdělání.

Po válce v Perském zálivu v roce 1991 se v Iráku usadilo mnoho Palestinců (především uprchlíků z Pásma Gazy, kteří se nemohli vrátit do původní hostitelské země), kteří byli nuceni opustit Kuvajt a ostatní státy zálivu. Irák všechny přijímal bez jakýchkoliv omezení.

V souvislosti s válkou v roce 2003 se pozice Palestinců v Iráku podstatně zhoršila. Mnoho z nich nemělo před válkou kam uprchnout, protože jejich původním hostitelským státem byl Irák nebo se jednalo o Palestince z Kuvajtu a ostatních států zálivu původem z Pásma Gazy. Pokud měla matka Jordánskou národnost mohla se rodina přesunout do Jordánska. Asi 2 tisíce Palestinců našlo útočiště v uprchlických táborech UNHCR, především na irácko - jordánských hranicích a v okolí Bagdádu. Několik stovek palestínských uprchlíků zůstalo na hranici se Sýrií, když je syrská vláda odmítla vpustit na své území.

V současnosti se v Iráku nachází přibližně 15 tisíc palestínských uprchlíků, včetně asi 1 tisíce Palestinců z Kuvajtu.

7.7. Stát Kuvajt

První vlna palestinských uprchlíků přišla do Kuvajtu po válce v roce 1948, ještě v době, kdy byl emirát pod britským mandátem. Během následujících několika let podepsal Kuvajt dohody o bezvízovém styku s téměř všemi arabskými státy, což Palestincům velmi usnadnilo vstup na území, takže se zde jejich komunita začala rychle rozrůstat. V roce 1965 tvořili Palestinci více než 16% celkové populace v Kuvajtu a byli tak třetí největší skupinu cizinců. V roce 1990 zde již žila největší palestinská komunita v Perském zálivu, která sčítala 400 tisíc osob.

V šedesátých letech již neexistovala potřeba dalších zahraničních pracovníků a proto se kuvajtská vláda rozhodla zpřísnit politiku pobytu a zaměstnávání cizinců. Každý cizinec musí mít kuvajtského sponzora, který za něj ručí jak po právní, tak finanční stránce. Dlouhodobý pobyt v žádném případě negarantuje právo na trvalý pobyt či občanství, které je udělováno minimálně (asi 50 osobám ročně) a je důsledně rozlišováno mezi naturalizovanými a „původními“ Kuvajťany. Ke změnám došlo i v oblasti školství, kdy Palestinci již nejsou posuzováni jako Kuvajťané, ale jako ostatní cizinci, pro které jsou stanoveny kvóty studentů.

Po invazi irácké armády do Kuvajtu se vztahy mezi Kuvajťany a palestinskou komunitou, resp. Organizací pro osvobození Palestiny, podstatně zhoršily. Důvodem byla jejich domnělá podpora invazi, když palestinský vůdce Jásir Arafat zpochybnil to, že by osvobození Kuvajtu měla provést spojenecká vojska v čele americkou armádou. Palestinci, žijící v Kuvajtu, byli následně obviněni, že nebojkotovali, ani aktivně nebojovali proti okupaci a byli považováni za zrádce. První Palestinci (asi 200 tisíc), opustili Kuvajt během okupace a další vlna následovala krátce po osvobození Kuvajtu v důsledku násilí, jehož se Palestinci stali terčem. Na konci roku 1991 v Kuvajtu zůstalo jen asi 60 tisíc Palestinců a tento počet se v následujícím roce snížil o dalších 40 tisíc.

Jelikož většina palestinských uprchlíků, která v Kuvajtu žila měla jordánské pasy, nebyl pro ně problém vrátit zpět do Jordánska. Asi 10% bylo držiteli egyptských cestovních dokladů a opět to byla tato skupina, která čelila obrovským komplikacím. Do nejsvízelnější situace se dostali především ti, kteří do Kuvajtu přišli z Pásmu Gazy ještě před válkou v roce 1967 a ti, co zde v důsledku izraelské okupace ztratili povolení k pobytu. Tito uprchlíci se nemohli vrátit do Pásmu Gazy, ani vstoupit na území Egypta a tak měli jen dvě možnosti: zůstat v Kuvajtu ilegálně nebo (a pro tuto variantu se rozhodla většina z nich) odejít do Iráku. Mimo to existoval velký počet rodin, kde měl každý příslušník cestovní doklady vydané jiným státem a tudíž bylo téměř nemožné zachovat rodinu pohromadě.

Dnes žije na území Kuvajtu asi 30 tisíc Palestinských uprchlíků.

7.8. Ostatní státy Perského zálivu¹¹⁰

Ani v ostatních státech Perského zálivu nemají Palestinci zvláštní výhody, co se týče práce. Pracovní trh je příslušnými vládami regulován tak, že cizinci jsou zaměstnáváni jen na krátkodobé smlouvy. Všichni zahraniční zaměstnanci jsou zcela závislí na soukromých nebo vládních sponzorech a nemohou změnit zaměstnání bez jejich souhlasu. Mimo to není výjimkou, že cizinci musí odevzdat svůj pas svému zaměstnavateli či sponzorovi, který si jej ponechá po celou dobu jejich pobytu. V Saudské Arábii jsou podmínky pro udělení pracovního povolení jedny z nejpřísnějších. V roce 2004 byl saudsko arabskou vládou přijat zákon, umožňující cizincům, kteří zde žijí minimálně 10 let, zažádat o saudské občanství. Jedinou výjimkou jsou Palestinci, kteří nemají nárok ani na podání žádosti. Saudská Arábie se přitom odvolává na instrukce Ligy arabských států neudělovat palestinským uprchlíkům státní občanství hostitelských států, aby byl zachován palestinský národ a chráněno jeho právo na návrat do Palestiny.

Nyní se počet palestinských uprchlíků, žijících ve státech Perského zálivu, odhaduje přibližně na 500 tisíc. Nejvíce, asi 309 tisíc, se nachází v Saudské Arábii.

7.9. Libyjská arabská lidová socialistická džamáhíria

Palestinci, žijící v Libyi, požívali téměř stejná práva jako libyjští občané, i když většina jich směla žít jen na určených územích. Uprchlíci směli vycestovat a vrátit se zpět bez jakýchkoliv komplikací a v oblasti zaměstnávání cizinců byla Libye považována za jednu z nejliberálnějších arabských zemí, což vedlo k velkému přílivu dalších Palestinců, kteří ve své původní hostitelské zemi čelili mnoha pracovním omezením. V roce 1992 bylo v Libyi přibližně 30 tisíc Palestinců.

To vše se změnilo, když v dubnu 1992 uvalila Rada bezpečnosti OSN ekonomické sankce na Libyi, jako reakci na její odmítnutí vydat dva muže podezřelé z účasti na bombových útocích na letadlo Pan Am¹¹¹. Díky rapidnímu zhoršení hospodářské situace již Libye nebyla

¹¹⁰ Jako státy Perského zálivu jsou označovány země sdružené v regionální organizaci, nazvané Rada pro spolupráci zemí v oblasti Perského zálivu, která byla založena v květnu roku 1981. Jedná se o šest arabských států, majících své teritoriální vody v Perském zálivu: Bahrajnské království, Stát Kuvajit, Sultanát Omán, Stát Katar, Království Saudské Arábie a Spojené arabské emiráty; Sindelar R. and Peterson J.E: Crosscurrents in the Gulf - Arab Regional and Global Interests, London, New York: Routledge, 1988

¹¹¹ Dne 21. prosince 1988 byl spáchán teroristický bombový útok na let Pan Am 103 (PA 103), který směřoval z Heathrow na newyorské letiště J.F. Kennedyho. Následkem výbuchu, ke kterému došlo nad britským městečkem Lockerbie, zemřelo 270 obětí z 21 států. Když Libye odmítla vydat dva muže podezřelé z přípravy útoku, byly na ni Radou bezpečnosti OSN uvaleny ekonomické sankce, které trvaly několik let a byly pozastaveny až po té, co Tripolis tyto dva své občany vydal zvláštnímu tribunálu v Nizozemí. V lednu 2001 byl jeden z nich odsouzen na doživotí a druhý osvobozen; Simons G.L.: Libya and the West - From Independence to Lockerbie, London, I.B.Tauris, 2003

schopna zabezpečit své občany, natož uprchlíky. Proto bylo v září 1995 libyjským vůdcem Muamarem Kádáfim oznámeno, že všichni palestínští uprchlíci budou nuceni opustit Libyi a vrátit se do původních hostitelských států. Stovky jich bylo loděmi posláno do Sýrie a Libanonu. Další cestovali po pevnině přes dva tisíce kilometrů zpět do Jordánska. Existoval i velký počet těch, kteří ztratili právo pobytu v původních státech a tak neměli kam jít. Ti zůstali bezprizorní na libyjsko - egyptské hranici, kde žili v provizorních táborech (pomoc jim poskytovala UNRWA a UNHCR) do roku 1997, kdy jim bylo libyjskými úřady povoleno zůstat v zemi.

7.10. Země Magrebu¹¹²

Poměrně malý počet palestinských uprchlíků se nachází v Alžíru, Tunisku a Maroku. Všechny tři státy jsou signatáři Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951. V jednotlivých případech uznávají Tunisko a Alžír palestinské uprchlíky za tzv. konvencionální uprchlíky, oprávněné získat cestovní doklady dle Ženevské úmluvy.

V letech 1982 - 1994 žilo v Tunisku několik tisíc Palestinců, kteří opustili Libanon v důsledku občanské války a následné Izraelské invaze. Tuniská vláda povolila Organizaci pro osvobození Palestiny, aby zde dočasně zřídila své ústředí a bilaterální smlouvou s OOP určila status Palestinců, kteří sem spolu s ní přišli. Po té, co byla v Pásmu Gazy a na Západním břehu Jordánu zřízena omezená palestinská samospráva, odešla většina těchto Palestinců do ústředí OOP v Gaze.

Alžír souhlasil se statusem „osvobozenického hnutí“ Organizace pro osvobození a tím povolil, aby jednala jménem Palestinců, kteří zde žijí nebo si přejí získat pobyt. Od roku 1991 ze země odešlo v důsledku konfliktu mezi alžírskou vládou a Islámskou frontou spásy¹¹³, asi 10 tisíc palestinských uprchlíků.

V současnosti žije v zemích Magrebu (Maroku, Tunisku a Alžíru) asi 6 tisíc palestinských uprchlíků. Většina z nich podléhá obecnému režimu uprchlíků dle Ženevské úmluvy z roku 1951.

¹¹² V arabštině znamená magreb „západní“ a slovo al-Magreb je arabským názvem pro Maroko. Přeneseně je pojem Magreb používán pro označení tří arabských států severní Afriky: Marockého království, Tuniské republiky a Alžírské demokratické a lidové republiky. Někdy se pod tímto termínem označuje celá oblast na severu Sahary západně od Nilu, tedy Maroko, Alžír, Tuniska, Líbye, Západní Sahary a někdy Maurétánie.

¹¹³ Islámská fronta spásy (IFS) je zakázanou politickou stranou, která byla založena v roce 1989, krátce poté, co alžírská ústava dovolila podílet se na vládě i jiným stranám než Národně osvobozenické frontě. Dne 26. prosince 1991 vyhrála IFS, ale následoval vojenský převrat, kdy moc převzala Nejvyšší státní rada. V lednu 1992 byl rozpuštěn parlament a v únoru vyhlášen výjimečný stav. Ačkoliv byla IFS zakázána, neukončila svoji činnost a na konci roku 1993 vyzvala všechny cizince v zemi, aby ji opustili. Po uplynutí této lhůty začaly masakry namířené nejen proti nim; Bonner M., Reif M. & Tessler M.: Islam, Democracy and the State in Algeria - Lessons for the Western Mediterranean and beyond, London, Routledge, 2005

8. Palestiňští uprchlíci dle mírových dohod

Otázka palestinských uprchlíků je problematikou, která byla řešena během většiny mírových jednání a příslušných konferencí. Jedná se o téma, které je nejvíce sporné a u kterého se stále nedaří najít žádný kompromis. Přesto během mírového vývoje docházelo k určitým pokusům, třeba jen o částečné řešení nebo sjednocení stanovisek, týkajících se palestinských uprchlíků.

V roce 1978 byly podepsány mírové dohody z Camp Davidu mezi Izraelem a Egyptem, které se okrajově zmiňují i o otázce palestinských uprchlíků. Podle článku A odstavce 3 měl vzniknout Permanentní výbor tvořený zástupci Izraele, Egypta, Jordánska a Palestinců, který by měl „*formou dohody rozhodnout o variantách přijetí osob vystěhovaných ze Západního břehu Jordánu a Pásmu Gazy v roce 1967*“¹¹⁴. Současně bylo dohodnuto, že Egypt a Izrael budou spolu i s dalšími zainteresovanými stranami spolupracovat při stanovení postupu vedoucímu k okamžité, bezpodmínečné a trvalé implementaci rezoluce, týkající se palestinských uprchlíků. V Deklaraci principů vnitřního uspořádání z roku 1993 se také hovoří o zmíněném výboru, který má formou dohody rozhodnout o variantách návratu osob, vystěhovaných v roce 1967. Deklarace dále stanovila, že otázka uprchlíků se projedná v rámci dlouhodobých mírových jednání. Podobná ustanovení obsahuje i Prozatímní dohoda o Západním břehu Jordánu a Pásmu Gazy z roku 1995, která byla podepsána mezi Izraelem a Palestinci. Mírová dohoda mezi Izraelem a Jordánskem z roku 1994 je v tomto směru o něco detailnější. Ustanovení, týkající se vysídlených osob, jsou podobná jako v mírových dohodách s Egyptem a OOP, ale v otázce uprchlíků se dohoda výslovně zmiňuje i o uprchlících z roku 1948. Zdůrazněna je především nutnost vyřešit problém uprchlíků z roku 1948 v rámci Mnohostranné pracovní skupiny pro otázku uprchlíků ve spojení s dlouhodobým jednáním. O Permanentním výboru pro vysídlené osoby hovoří i dohoda z Sharm El-Sheikhu z roku 1999, podle které by měl výbor pokračovat ve své činnosti. Bez ohledu na tyto pokusy o otevření jednání, týkajících se palestinských uprchlíků, nezaručuje ani jedna z mírových dohod Izraele s Egyptem, Jordánskem či OOP uprchlíkům právo na návrat.

Madridský mírový proces, započatý Madridskou konferencí z roku 1991 předpokládal, že izraelsko - arabská mírová jednání se budou ubírat dvěma směry. Jednak na bilaterální úrovni mezi jednotlivými účastníky (tedy Izrael a Sýrie, Izrael a Libanon, Izrael a spojené delegace Jordánska a Palestiny) a jednak formou vícestranných jednání o těch otázkách, jejichž řešení vyžaduje koordinovanou činnost a podporu mezinárodního společenství. Do druhé kategorie spadala i problematika uprchlíků. Výsledkem Moskevské konference z roku 1992, která byla svolána po Madridské konferenci, bylo založení pěti výborů, jejichž

¹¹⁴ Mírová dohoda z Camp Davidu; <http://www.jimmycarterlibrary.org/documents/campdavid/>

rámec činnosti zahrnoval multilaterální jednání. Jedním z výborů byl i výbor pro uprchlíky, jehož oficiální název byl Mnohostranná pracovní skupina pro otázku uprchlíků. Výbor se v letech 1991 - 1994 sešel na pěti na sebe navazujících schůzkách: dvě v Ottawě v roce 1992, v Oslu v roce 1993, v Tunisu v roce 1993 a v Turecku v roce 1994. Hlavním a specifickým cílem bylo vytvoření co nejlepších podmínek pro konání bilaterálních a multilaterálních mírových rozhovorů. Konference v Oslo zdůraznila potřebu implementovat rezoluce Valného shromáždění 181 (II) a 194 (III). Čtvrtá schůzka v Tunisu v roce 1993 se soustředila na problematiku sjednocení rodin a částečně na rozdělení palestinských uprchlíků do jednotlivých skupin. Zástupci Palestiny předložili návrh na rozdělení uprchlíků do dvou základních skupin. Do první spadali občané okupovaných teritorií z roku 1967, jejichž právo na návrat bylo uznáno Washingtonskou konferencí, která odrážela dohody z Osla. Jejich právo na návrat vznesl výbor sestávající z představitelů OOP, Egypta, Jordánska a Izraele, jehož hlavní funkce spočívala v navržení způsobu návratu. Druhá kategorie zahrnovala Palestince, vysídlené z Palestiny v důsledku války v roce 1948 a určení jejich statutu bylo hlavní náplní oboustranných jednání mezi Izraelem a OOP. K této otázce se izraelská delegace vyjádřila již na schůzce v Oslo, kdy prohlásila, že se Izrael zaměří především na snahu vytvořit co nejpříjemnější životní podmínky pro palestinské uprchlíky a vytvoření trvalého míru v oblasti. O jejich návratu však pomlčel.

Problematikou palestinských uprchlíků se zabývalo i několik mezinárodních dárcovských konferencí. Mezi nejvýznamnějších patří Ženevská konference mezivládních a mezinárodních organizací, která se konala v červnu 2004. Jejími hlavními organizátory byla švédská vláda a UNRWA, která se tak snažila zajistit finanční prostředky pro svůj nový dlouhodobý plán pomoci. I když většina přispěvatelů potvrdila, že bude i nadále palestinským uprchlíkům pomáhat, příslib prostředků na pomoc nedosáhl však požadované výše. Během několika posledních let poklesl roční příspěvek na jednoho uprchlíka z 200 na 65 USD, protože část dárců své příspěvky omezila a samotných uprchlíků přibývá.

Jak již bylo zmíněno, většina pokusů o jakékoliv řešení či jednání o otázce palestinských uprchlíků, především jejich práva na návrat vždy skončila neúspěchem. I v případech, kdy došlo k ustanovení výboru či pracovní skupiny, která měla připravit půdu pro příslušná jednání, byla jejich činnost záhy ukončena v důsledku vnitropolitické situace v jedné ze stran a následnému zhoršení vzájemných vztahů mezi jednajícími.

Závěr

Vyřešit otázku palestinských uprchlíků a nalézt trvalé řešení se mezinárodnímu společenství nepodařilo ani po téměř šedesáti letech. Důvodem je především postoj obou zúčastněných stran. Izrael zásadně odmítá jejich návrat s tím, že podle jeho názoru se nejedná o uprchlíky, protože své domovy opustili z vlastní vůle. Poukazuje při tom na situaci v roce 1948, kdy Arabská osvobozená armáda evakuovala některé oblasti Palestiny, na kterých se předpokládaly vojenské operace. Dále namítá, že arabské státy nabídly Palestincům dočasné útočiště do doby, než bude Izrael poražen a ti výzvu uposlechli. Na základě uvedených tvrzení Izrael dovozuje, že palestinští uprchlíci nespĺňují definiční znaky uprchlíků dle Úmluvy z roku 1951 a tudíž není důvod jednat o jejich návratu zpět na území původní Palestiny a posuzovat jejich status jako uprchlíků vůči Izraeli. Na druhé straně samotní Palestinci nepřipouštějí možnost, že by se nemohli vrátit zpět do svých domovů, které opustili z důvodu pronásledování a odůvodněného strachu z něj. Dále se odvolávají na rezoluce Valného shromáždění OSN, které opakovaně potvrdily jejich právo na návrat.

S tím souvisí samotný konflikt na Blízkém východě a vytvoření nezávislého palestinského státu, oboje značně závislé na vyřešení problematiky palestinských uprchlíků. Jedná se o nejspornější téma, které často zablokuje jakékoliv další jednání nebo dohodu mezi oběma stranami. Paradoxně i naopak, bez nalezení konsenzu o míru v regionu a vytvoření suverénní Palestiny není možné otázku palestinských uprchlíků s úspěchem a definitivně vyřešit.

S ohledem na tato fakta a současnou politickou situaci na obou stranách, je téměř nemožné odhadnout, jak a zda vůbec bude otázka palestinských uprchlíků vyřešena. Avšak to nemění nic na skutečnosti, že je potřeba zajistit jim co nejlepší ochranu a pomoc do doby, než bude dosaženo alespoň dílčí dohody či řešení. S tím souvisí hlavně otázka rozsahu mandátu UNRWA, který je omezen jen na poskytování pomoci nikoliv ochrany a doposud přijímaného výkladu článku 1D Úmluvy o právním ostavení uprchlíků. Obě skutečnosti dohromady a ve svých důsledcích znamenají zhoršení postavení těchto uprchlíků. Nabízí se několik možností, jak by mohla být situace v budoucnosti řešena. První je obnovení činnosti Smírčí komise OSN pro Palestinu, ale jen za předpokladu, že by byl její mandát pozměněn. Pokud by komise měla mandát jako ve svých počátcích, opakovala by se situace z padesátých let a Smírčí komise by opět neuspěla. Další možností by bylo vytvoření zcela nového mezinárodního orgánu, s úkolem poskytovat mezinárodní ochranu pouze palestinským uprchlíkům. Ale i tato alternativa se jeví jako nepravděpodobná, protože pro přijetí příslušné rezoluce je nutná všeobecná mezinárodní shoda a hlavně další značné finanční náklady. Jinou variantou je (v souladu s nepřilíš rozšířeným výkladem článku 1D Úmluvy), že by UNHCR převzal pod svůj mandát všechny palestinské

uprchlíky nebo jim alespoň poskytoval ochranu, kterou UNRWA v rámci své činnosti nepokrývá. Ale jak již bylo řečeno, samotný UNHCR není podobnému kroku příliš nakloněn, s ohledem na svoji deklarovanou neutralitu, kterou by značně zpolitizovaný problém palestinských uprchlíků mohl ohrozit. Asi nejpravděpodobnějším a nejlepším řešením by bylo rozšíření mandátu UNRWA tak, aby kromě pomoci poskytovala i ochranu v podobném rozsahu jako UNHCR. Pro tuto variantu svědčí i fakt, že se jedná o již zaběhnutou organizaci, která požívá důvěry nejen samotných uprchlíků, ale i hostitelských států a finančních dárců.

Dále by bylo vhodné nalézt (především za aktivní účasti a pomoci OSN) všeobecnou shodu o tom, zda se v případě Palestinců, respektive palestinských uprchlíků, jedná o osoby bez státní příslušnosti. Zamezilo by se tím situacím, kdy příslušné vnitrostátní orgány odmítají přiznávat jim takovéto postavení s odůvodněním, že jejich bezdomovectví nelze určit s konečnou platností. Tyto osoby tak nepožívají ani výhod Úmluvy z roku 1951, ani Úmluvy z roku 1954 a zůstávají zcela bez ochrany.

V této diplomové práci jsem se snažila poukázat a osvětlit příčiny mezer a nedostatků mezinárodní, a tím i národní ochrany palestinských uprchlíků, včetně jejich důsledků. A ačkoliv původním záměrem mezinárodního společenství bylo poskytnout této specifické skupině osob zvláštní ochranu a pomoc, následným vývojem se ukázalo, že tato snaha vedla naopak ke zhoršení mezinárodněprávního postavení a její sociální a ekonomické situace.

Seznam použité literatury

Knižní publikace

- Akram S.: *Reinterpreting Palestinian Refugee Rights under International Law and a Framework for Durable Solutions*, Bethlehem, BADIL, 2000
- BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights: *Closing protection gaps - Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention*, Bethlehem, BADIL, 2005
- BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights: *Collective and Individual Rights - Palestinian Statehood and the Right of Return*, Bethlehem, BADIL, 2001
- Becker J.: *The PLO - The Rise and Fall of the Palestine Liberation Organization*, London, Weidenfeld & Nicolson, 1984
- Bonner M., Reif M. & Tessler M.: *Islam, Democracy and the State in Algeria - Lessons for the Western Mediterranean and beyond*, London, Routledge, 2005
- Buehrig E.: *The UN & the Palestinian Refugees - A Study in Nonterritorial Administration*, Bloomington, Indiana University Press, 1971
- Čejka M.: *Izrael a Palestina*, Brno, Centrum strategických studií, 2005
- Čepelka Č., Šturma P.: *Mezinárodní právo veřejné*, Praha, EUROLEX Bohemia, 2003
- Čepelka Č., Šturma P.: *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*, Praha, ICEF, 2006
- Dějiny diplomacie díly 1- 5*, Praha, Svoboda, 1982
- Dumper, M.: *Palestinian Refugee Repatriation: Global Perspectives*, London, Routledge, 2006
- Encyklopedie starověkého Předního východu*, Praha, Libri, 1999
- Faure C.: *Dictionary of the Israeli - Palestinian conflict - culture, history and politics*, Detroit, Macmillan Reference USA, 2005
- Frontiers Association: *Falling Through the Cracks - Legal & Practical Gaps in Palestinian Refugee status*, Beirut, Frontiers, 2005
- Grahl-Madsen A., *The Status of Refugees in International Law, Vols. 1 and 2*, Leyden, Sijthoff, 1966
- Heller M.A.: *A Palestinian State - The Implications for Israel*, Massachusetts, Harvard University Press, 1983
- Hindlsová L.: *Dlouhá cesta k míru (Bill Clinton a Blízký východ)*, Praha, Professional publishing, 2004
- Hirst D.: *Puška a olivová ratolest*, Brno, BB/art s.r.o., 2005
- Informační centrum OSN v Praze: *Fakta a čísla OSN*, Praha, IC OSN v Praze, 2005
- Jallul F.: *Naqd al-silāh al-Filaṣṭīnī - Burj al-Barājinah: ahlan wa-thawratan wa-mukhayyaman*, Bayrūt, Dār al-Jadīd, 1994
- Jamal A.: *The Palestinian National Movement - Politics of Contention 1967-2005*, Bloomington, Indiana University Press, 2005

- Kimmerling B.: *Palestinians - The Making of a People*, Cambridge, Harvard University Press, 1998
- Lange N. de: *Svět Židů*, Praha, Knižní Klub, 1996
- League of Arab State: *The Palestine Refugees - Information and Statistics*, Cairo, Costa Tsoumas, 1957
- Malenovský J.: *Mezinárodní právo veřejné - obecná část*, Brno, Doplněk, 1997
- Mendel M.: *Židé a Arabové - Dialog idejí a zbraní*, Prachatice, Rovina, 1992
- Morris B.: *The Birth of the Palestinian Refugee Problem Revisited*, Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2004
- O'Ballance E.: *Civil War in Lebanon 1975 - 92*, London, Mscmillan Press, 1998
- Palestinian Central Bureau of Statistics: *Palestine in Figures*, Palestinian Central Bureau of Statistics, 2006
- PLO: *The Final Status Negotiations on the Refugee Issue - Position and Strategies*, Ramallah, PLO Department, 2000
- PLO: *The Palestinian refugees 1948 - 2000 Fact file*, Ramallah, PLO Department of Refugee Affairs, 2000
- Potočný M.: *Mezinárodní organizace*, Praha, Panama, 1971
- Potočný M., Ondřej J.: *Mezinárodní právo veřejné - zvláštní část*, Praha, C.H.Beck, 2002
- Rempel T.: *The United Nations Conciliation Commission for Palestine - protection and durable solution for Palestinian refugee*, Bethlehem, BADIL, 2000
- Qudsiyah L. A al-S: *Mawsū'at al-mukhayyamāt al-Filasṭīniyah*, Ammān, Yuṭlabu min L. A. al-S. Qudsiyah, 1990
- Safran N.: *The United States and Israel*, Massachusetts, Harvard University Press, 1963
- Schiff B.: *Refugees unto the Third Generation - UN aid to Palestinians*, Syracuse, Syracuse University Press, 1995
- Shiblaq A.: *al-Filasṭīniyūn fī Ūrubbā - ishkāliyāt al-hūwīyah wa-al-takayyuf*, Rām Allāh, Markaz al-Lājiin wa-al-Shatāt al-Filasṭīnī, Shaml al-Quds Muassasat al-Dirāsāt al-Maqdisīyah, 2005
- Simons G.L.: *Libya and the West - From Independence to Lockerbie*, London, I.B.Tauris, 2003
- Sindelar R. and Peterson J.E: *Crosscurrents in the Gulf - Arab Regional and Global Interests*, London, New York: Routledge, 1988
- Slovník Judaismu, Křesťanství, Islám*, Olomouc, Nakladatelství Olomouc, 2003
- Takkenberg L.: *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1998
- UN: *Study of Stateless, Lake Success - New York, UN, 1949*
- UN: *The Question of Palestine and the UN*, New York, UN DPI, 2003
- UN: *The Origins & Evolution of the Palestine Problem: 1917 - 1988*, New York, UN Division for Palestinian Rights, 1990
- UNRWA: *UNRWA - Education, Gaza*, UNRWA Public Information Office, 1999

Články

- Arar T.: *Palestinians Exiled in Europe*, Al - Majdal, Spring 2006, issue 29
- Čejka M.: *Kdy vznikl současný židovsko - arabský konflikt?*, Global politics, říjen 2004
- Čejka M.: *Ženevská konference o palestinských uprchlících*, Infoservis společnosti Člověk v tísni, červen 2004
- Jackson V.: *Civil society responds to protection gap*, Forced Migration Review, August 2006, issue 26
- Koeller K.: *The Bedouin of the Negev - a forgotten minority*, Forced Migration Review, August 2006, issue 26
- Rempel T.M.: *Who are Palestinian refugees*, Forced Migration Review, August 2006, issue 26
- Scobbie I.: *Is Gaza still occupied territory?*, Forced Migration Review, August 2006, issue 26
- Shiblak A.: *Stateless Palestinians*, Forced Migration Review, August 2006, issue 26
- Urbanec P.: *Izrael - Palestina kořeny konfliktu*, Kontra, ročník 2005, číslo 1/2005

Internetové stránky

- <http://domino.un.org/UNISPAL.NSF>
- http://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page
- <http://www.arableagueonline.org/las/index.jsp>
- http://www.arts.mcgill.ca/mepp/new_prn/
- <http://www.badil.org/index.html>
- <http://www.fmep.org/>
- <http://www.fmreview.org/>
- <http://www.geocities.com/savepalestinenow/>
- <http://www.israel.org/MFA>
- <http://www.israelipalestinianprocon.org/>
- <http://www.jewishvirtuallibrary.org/index.html>
- <http://www.jimmycarterlibrary.org>
- <http://www.mideastweb.org/index.html>
- <http://www.novinky.cz/special/izrael/index.html>
- <http://www.palestine.cz/>
- <http://www.palestineremembered.com/index.html>
- <http://www.passia.org/>
- <http://www.pcbs.gov.ps/>
- <http://www.tiph.org/>
- <http://www.un.org/>
- <http://www.un.org/Depts/dpa/qpai/index.html>
- <http://www.un.org/unrwa/index.html>
- <http://www.unhcr.org/home.html>
- <http://www.unju.org/en/index.htm>
- <http://www.wikipedia.org/>
- <http://www.zionism-israel.com/>

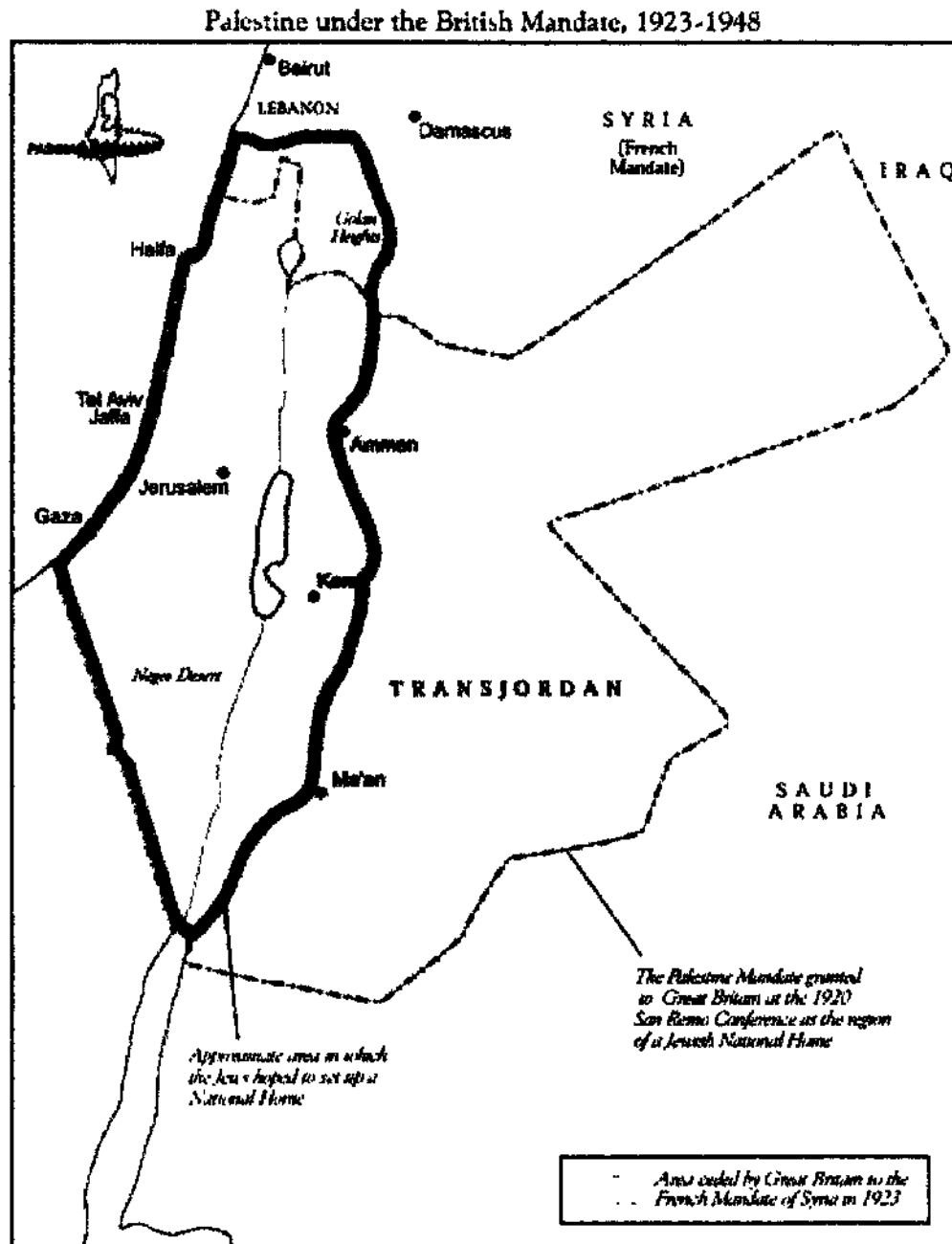
Základní dokumenty

Alexandrijský protokol
Balfourova deklarace
Bílá kniha z roku 1922 (Bílá kniha Churchilla)
Bílá kniha z roku 1939 (Prohlášení o politice v Palestině)
Bílá listina z roku 1930 (Passfieldova Bílá listina)
Britský mandát pro Palestinu
Charta OSN
Deklarace principů vnitřního uspořádání
Montevidejská úmluva o právech a povinnostech států z roku 1933
Nóta o aplikaci článku 1D Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 na palestinské uprchlíky
Pakt Ligy arabských států, včetně Dodatku o Palestině
Protokol o zacházení s Palestinci v arabských zemích (tzv. Casablanský protokol)
Příručka UNHCR k postupům pro určování právního postavení uprchlíků z roku 2006
Rezoluce Ligy arabských států LASC/RES/714 (S20)
Rezoluce Ligy arabských států LASC/RES/8(S1)
Rezoluce Rady bezpečnosti OSN 237
Rezoluce Rady bezpečnosti OSN 681 (1990)
Rezoluce Valného shromáždění OSN 181 (II)
Rezoluce Valného shromáždění OSN 194 (III)
Rezoluce Valného shromáždění OSN 212 (III)
Rezoluce Valného shromáždění OSN 302 (III)
Rezoluce Valného shromáždění OSN 2252
Rezoluce Valného shromáždění OSN 605 (1987)
Rezoluce Valného shromáždění OSN 37/120
Rezoluce Valného shromáždění OSN 32/40
Rezoluce Valného shromáždění OSN 60/37
Statut Hnutí Červeného kříže
Statut Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky
Sjednocené pokyny UNRWA pro způsobilost k registraci
Úmluva o právech dítěte z roku 1989
Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951
Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954
Úmluva o snížení bezdomovectví z roku 1961
Zákon o majetku nepřítomných (Izrael 1950)
Zpráva generálního tajemníka OSN S/19443 dle rezoluce 605 (1987)
Ženevské úmluvy na ochranu obětí války z roku 1949 včetně
 Dodatkových protokolů

Seznam příloh

- Příloha č. 1 - Palestina pod britským mandátem 1923 - 1948 (mapa)
- Příloha č. 2 - Rezoluce Valného shromáždění OSN 181 (II) Future Government of Palestine
- Příloha č. 3 - Plán OSN na rozdělení Palestiny 1947 (mapa)
- Příloha č. 4 - Směry palestinské migrace při „Naqba“ 1948 (mapa)
- Příloha č. 5 - Rezoluce Valného shromáždění OSN 194 (III) Palestine - Progress Report of the United Nations Mediator
- Příloha č. 6 - Území zabraná Izraelem během první izraelsko - arabské války 1948 - 1949 (mapa)
- Příloha č. 7 - Území okupovaná Izraelem v roce 1967 (mapa)
- Příloha č. 8 - Vývoj poměru mezi územími Palestinců a Židů 1946 - 1999 (mapa)
- Příloha č. 9 - Rezoluce Valného shromáždění OSN 302 (IV) Assistance to Palestine Refugees
- Příloha č. 10 - Mapa oblastí, kde působí UNRWA
- Příloha č. 11 - Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951
- Příloha č. 12 - Počet registrovaných palestinských uprchlíků v letech 1950 - 2005 (tabulka)
- Příloha č. 13 - Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees
- Příloha č. 14 - Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954
- Příloha č. 15 - Rezoluce Ligy arabských států LASC/RES/714 (S20) Unified Travel Documents to Palestinian Refugees
- Příloha č. 16 - Protocol for the Treatment of Palestinians in Arab States (“Casablanca Protocol”)
- Příloha č. 17 - Rezoluce Ligy arabských států LASC/RES/8 (S1) Treatment of Palestinians in Arab States

Palestina pod britským mandátem 1923 - 1948



Adapted from: Sachat, H.M., *A History of Israel*, New York: Knopf, 1981

Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs
(PASSIA)

Zdroj http://www.passia.org/palestine_facts/MAPS/1923-1948-british-mandate.html

UNITED
NATIONS

A



**General
Assembly**

A/RES/181 (II) (A+B)
29 November 1947

Resolution 181 (II). Future government of Palestine

A

The General Assembly,

Having met in special session at the request of the mandatory Power to constitute and instruct a special committee to prepare for the consideration of the question of the future government of Palestine at the second regular session;

Having constituted a Special Committee and instructed it to investigate all questions and issues relevant to the problem of Palestine, and to prepare proposals for the solution of the problem, and

Having received and examined the report of the Special Committee (document A/364) including a number of unanimous recommendations and a plan of partition with economic union approved by the majority of the Special Committee,

Considers that the present situation in Palestine is one which is likely to impair the general welfare and friendly relations among nations;

Takes note of the declaration by the mandatory Power that it plans to complete its evacuation of Palestine by 1 August 1948;

Recommends to the United Kingdom, as the mandatory Power for Palestine, and to all other Members of the United Nations the adoption and implementation, with regard to the future government of Palestine, of the Plan of Partition with Economic Union set out below;

Requests that

- (a) The Security Council take the necessary measures as provided for in the plan for its implementation;
- (b) The Security Council consider, if circumstances during the transitional period require such consideration, whether the situation in Palestine constitutes a threat to the peace. If it decides that such a threat exists, and in order to maintain international peace and security, the Security Council should supplement the authorization of the General Assembly by taking measures, under Articles 39 and 41 of the Charter, to empower the United Nations Commission, as provided in this resolution, to exercise in Palestine the functions which are assigned to it by this resolution;
- (c) The Security Council determine as a threat to the peace, breach of the peace or act of aggression, in accordance with Article 39 of the Charter, any attempt to alter by force the settlement envisaged by this resolution;
- (d) The Trusteeship Council be informed of the responsibilities envisaged for it in this plan;

Calls upon the inhabitants of Palestine to take such steps as may be necessary on their part to put this plan into effect;

Appeals to all Governments and all peoples to refrain from taking action which might hamper or delay the carrying out of these recommendations, and

Authorizes the Secretary-General to reimburse travel and subsistence expenses of the members of the Commission referred to in Part I, Section B, paragraph 1 below, on such basis and in such form as he may determine most appropriate in the circumstances, and to provide the Commission with the necessary staff to assist in carrying out the functions assigned to the Commission by the General Assembly.

The General Assembly

Authorizes the Secretary-General to draw from the Working Capital Fund a sum not to exceed \$2,000,000 for the purposes set forth in the last paragraph of the resolution on the future government of Palestine.

*Hundred and twenty-eighth plenary meeting
29 November 1947*

[At its hundred and twenty-eighth plenary meeting on 29 November 1947 the General Assembly, in accordance with the terms of the above resolution [181 A], elected the following members of the United Nations Commission on Palestine: Bolivia, Czechoslovakia, Denmark, Panama and Philippines.]

PLAN OF PARTITION WITH ECONOMIC UNION

PART I

Future constitution and government of Palestine

A. TERMINATION OF MANDATE, PARTITION AND INDEPENDENCE

1. The Mandate for Palestine shall terminate as soon as possible but in any case not later than 1 August 1948.
2. The armed forces of the mandatory Power shall be progressively withdrawn from Palestine, the withdrawal to be completed as soon as possible but in any case not later than 1 August 1948.

The mandatory Power shall advise the Commission, as far in advance as possible, of its intention to terminate the Mandate and to evacuate each area.

The mandatory Power shall use its best endeavours to ensure that an area situated in the territory of the Jewish State, including a seaport and hinterland adequate to provide facilities for a substantial immigration, shall be evacuated at the earliest possible date and in any event not later than 1 February 1948.

3. Independent Arab and Jewish States and the Special International Regime for the City of Jerusalem, set forth in part III of this plan, shall come into existence in Palestine two months after the evacuation of the armed forces of the mandatory Power has been completed but in any case not later than 1 October 1948. The boundaries of the Arab State, the Jewish State, and the City of Jerusalem shall be as described in parts II and III below.
4. The period between the adoption by the General Assembly of its recommendation on the question of Palestine and the establishment of the independence of the Arab and Jewish States shall be a transitional period.

B. STEPS PREPARATORY TO INDEPENDENCE

1. A Commission shall be set up consisting of one representative of each of five Member States. The Members represented on the Commission shall be elected by the General Assembly on as broad a basis, geographically and otherwise, as possible.
2. The administration of Palestine shall, as the mandatory Power withdraws its armed forces, be progressively turned over to the Commission; which shall act in conformity with the recommendations of the General Assembly, under the guidance of the Security Council. The mandatory Power shall to the fullest possible extent co-ordinate its plans for withdrawal with the plans of the Commission to take over and administer areas which have been evacuated.

In the discharge of this administrative responsibility the Commission shall have authority to issue necessary regulations and take other measures as required.

The mandatory Power shall not take any action to prevent, obstruct or delay the implementation by the Commission of the measures recommended by the General Assembly.

3. On its arrival in Palestine the Commission shall proceed to carry out measures for the establishment of the frontiers of the Arab and Jewish States and the City of Jerusalem in accordance with the general lines of the recommendations

of the General Assembly on the partition of Palestine. Nevertheless, the boundaries as described in part II of this plan are to be modified in such a way that village areas as a rule will not be divided by state boundaries unless pressing reasons make that necessary.

4. The Commission, after consultation with the democratic parties and other public organizations of The Arab and Jewish States, shall select and establish in each State as rapidly as possible a Provisional Council of Government. The activities of both the Arab and Jewish Provisional Councils of Government shall be carried out under the general direction of the Commission.

If by 1 April 1948 a Provisional Council of Government cannot be selected for either of the States, or, if selected, cannot carry out its functions, the Commission shall communicate that fact to the Security Council for such action with respect to that State as the Security Council may deem proper, and to the Secretary-General for communication to the Members of the United Nations.

5. Subject to the provisions of these recommendations, during the transitional period the Provisional Councils of Government, acting under the Commission, shall have full authority in the areas under their control, including authority over matters of immigration and land regulation.

6. The Provisional Council of Government of each State acting under the Commission, shall progressively receive from the Commission full responsibility for the administration of that State in the period between the termination of the Mandate and the establishment of the State's independence.

7. The Commission shall instruct the Provisional Councils of Government of both the Arab and Jewish States, after their formation, to proceed to the establishment of administrative organs of government, central and local.

8. The Provisional Council of Government of each State shall, within the shortest time possible, recruit an armed militia from the residents of that State, sufficient in number to maintain internal order and to prevent frontier clashes.

This armed militia in each State shall, for operational purposes, be under the command of Jewish or Arab officers resident in that State, but general political and military control, including the choice of the militia's High Command, shall be exercised by the Commission.

9. The Provisional Council of Government of each State shall, not later than two months after the withdrawal of the armed forces of the mandatory Power, hold elections to the Constituent Assembly which shall be conducted on democratic lines.

The election regulations in each State shall be drawn up by the Provisional Council of Government and approved by the Commission. Qualified voters for each State for this election shall be persons over eighteen years of age who are: (a) Palestinian citizens residing in that State and (b) Arabs and Jews residing in the State, although not Palestinian citizens, who, before voting, have signed a notice of intention to become citizens of such State.

Arabs and Jews residing in the City of Jerusalem who have signed a notice of intention to become citizens, the Arabs of the Arab State and the Jews of the Jewish State, shall be entitled to vote in the Arab and Jewish States respectively.

Women may vote and be elected to the Constituent Assemblies.

During the transitional period no Jew shall be permitted to establish residence in the area of the proposed Arab State, and no Arab shall be permitted to establish residence in the area of the proposed Jewish State, except by special leave of the Commission.

10. The Constituent Assembly of each State shall draft a democratic constitution for its State and choose a provisional government to succeed the Provisional Council of Government appointed by the Commission. The constitutions of the States shall embody chapters 1 and 2 of the Declaration provided for in section C below and include inter alia provisions for:

(a) Establishing in each State a legislative body elected by universal suffrage and by secret ballot on the basis of proportional representation, and an executive body responsible to the legislature;

(b) Settling all international disputes in which the State may be involved by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered;

(c) Accepting the obligation of the State to refrain in its international relations from the threat or use of force against the territorial integrity of political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations;

(d) Guaranteeing to all persons equal and non-discriminatory rights in civil, political, economic and religious matters and the enjoyment of human rights and fundamental freedoms, including freedom of religion, language, speech and

publication, education, assembly and association;

(e) Preserving freedom of transit and visit for all residents and citizens of the other State in Palestine and the City of Jerusalem, subject to considerations of national security, provided that each State shall control residence within its borders.

11. The Commission shall appoint a preparatory economic commission of three members to make whatever arrangements are possible for economic co-operation, with a view to establishing, as soon as practicable, the Economic Union and the Joint Economic Board, as provided in section D below.

12. During the period between the adoption of the recommendations on the question of Palestine by the General Assembly and the termination of the Mandate, the mandatory Power in Palestine shall maintain full responsibility for administration in areas from which it has not withdrawn its armed forces. The Commission shall assist the mandatory Power in the carrying out of these functions. Similarly the mandatory Power shall co-operate with the Commission in the execution of its functions.

13. With a view to ensuring that there shall be continuity in the functioning of administrative services and that, on the withdrawal of the armed forces of the mandatory Power, the whole administration shall be in the charge of the Provisional Councils and the Joint Economic Board, respectively, acting under the Commission, there shall be a progressive transfer, from the mandatory Power to the Commission, of responsibility for all the functions of government, including that of maintaining law and order in the areas from which the forces of the mandatory Power have been withdrawn.

14. The Commission shall be guided in its activities by the recommendations of the General Assembly and by such instructions as the Security Council may consider necessary to issue.

The measures taken by the Commission, within the recommendations of the General Assembly, shall become immediately effective unless the Commission has previously received contrary instructions from the Security Council.

The Commission shall render periodic monthly progress reports, or more frequently if desirable, to the Security Council.

15. The Commission shall make its final report to the next regular session of the General Assembly and to the Security Council simultaneously.

C. DECLARATION

A declaration shall be made to the United Nations by the provisional government of each proposed State before independence. It shall contain inter alia the following clauses:

General Provision

The stipulations contained in the declaration are recognized as fundamental laws of the State and no law, regulation or official action shall conflict or interfere with these stipulations, nor shall any law, regulation or official action prevail over them.

Chapter 1

Holy Places, religious buildings and sites

1. Existing rights in respect of Holy Places and religious buildings or sites shall not be denied or impaired.

2. In so far as Holy Places are concerned, the liberty of access, visit and transit shall be guaranteed, in conformity with existing rights, to all residents and citizens of the other State and of the City of Jerusalem, as well as to aliens, without distinction as to nationality, subject to requirements of national security, public order and decorum.

Similarly, freedom of worship shall be guaranteed in conformity with existing rights, subject to the maintenance of public order and decorum.

3. Holy Places and religious buildings or sites shall be preserved. No act shall be permitted which may in any way impair their sacred character. If at any time it appears to the Government that any particular Holy Place, religious building or site is in need of urgent repair, the Government may call upon the community or communities concerned to carry out such repair. The Government may carry it out itself at the expense of the community or communities concerned if no action is taken within a reasonable time.

4. No taxation shall be levied in respect of any Holy Place, religious building or site which was exempt from taxation on the date of the creation of the State.

No change in the incidence of such taxation shall be made which would either discriminate between the owners or occupiers of Holy Places, religious buildings or sites, or would place such owners or occupiers in a position less favourable in relation to the general incidence of taxation than existed at the time of the adoption of the Assembly's recommendations.

5. The Governor of the City of Jerusalem shall have the right to determine whether the provisions of the Constitution of the State in relation to Holy Places, religious buildings and sites within the borders of the State and the religious rights appertaining thereto, are being properly applied and respected, and to make decisions on the basis of existing rights in cases of disputes which may arise between the different religious communities or the rites of a religious community with respect to such places, buildings and sites. He shall receive full co-operation and such privileges and immunities as are necessary for the exercise of his functions in the State.

Chapter 2

Religious and Minority Rights

1. Freedom of conscience and the free exercise of all forms of worship, subject only to the maintenance of public order and morals, shall be ensured to all.

2. No discrimination of any kind shall be made between the inhabitants on the ground of race, religion, language or sex.

3. All persons within the jurisdiction of the State shall be entitled to equal protection of the laws.

4. The family law and personal status of the various minorities and their religious interests, including endowments, shall be respected.

5. Except as may be required for the maintenance of public order and good government, no measure shall be taken to obstruct or interfere with the enterprise of religious or charitable bodies of all faiths or to discriminate against any representative or member of these bodies on the ground of his religion or nationality.

6. The State shall ensure adequate primary and secondary education for the Arab and Jewish minority, respectively, in its own language and its cultural traditions.

The right of each community to maintain its own schools for the education of its own members in its own language, while conforming to such educational requirements of a general nature as the State may impose, shall not be denied or impaired. Foreign educational establishments shall continue their activity on the basis of their existing rights.

7. No restriction shall be imposed on the free use by any citizen of the State of any language in private intercourse, in commerce, in religion, in the Press or in publications of any kind, or at public meetings.

8. No expropriation of land owned by an Arab in the Jewish State (by a Jew in the Arab State) shall be allowed except for public purposes. In all cases of expropriation full compensation as fixed by the Supreme Court shall be paid previous to dispossession.

Chapter 3

Citizenship, international conventions and financial obligations

1. Citizenship. Palestinian citizens residing in Palestine outside the City of Jerusalem, as well as Arabs and Jews who, not holding Palestinian citizenship, reside in Palestine outside the City of Jerusalem shall, upon the recognition of independence, become citizens of the State in which they are resident and enjoy full civil and political rights. Persons over the age of eighteen years may opt, within one year from the date of recognition of independence of the State in which they reside, for citizenship of the other State, providing that no Arab residing in the area of the proposed Arab State shall have the right to opt for citizenship in the proposed Jewish State and no Jew residing in the proposed Jewish State shall have the right to opt for citizenship in the proposed Arab State. The exercise of this right of option will be taken to include the wives and children under eighteen years of age of persons so opting.

Arabs residing in the area of the proposed Jewish State and Jews residing in the area of the proposed Arab State who have signed a notice of intention to opt for citizenship of the other State shall be eligible to vote in the elections to the Constituent Assembly of that State, but not in the elections to the Constituent Assembly of the State in which they reside.

2. International conventions. (a) The State shall be bound by all the international agreements and conventions, both general and special, to which Palestine has become a party. Subject to any right of denunciation provided for therein, such agreements and conventions shall be respected by the State throughout the period for which they were concluded.

(b) Any dispute about the applicability and continued validity of international conventions or treaties signed or adhered to by the mandatory Power on behalf of Palestine shall be referred to the International Court of Justice in accordance with the provisions of the Statute of the Court.

3. Financial obligations. (a) The State shall respect and fulfil all financial obligations of whatever nature assumed on behalf of Palestine by the mandatory Power during the exercise of the Mandate and recognized by the State. This provision includes the right of public servants to pensions, compensation or gratuities.

(b) These obligations shall be fulfilled through participation in the Joint economic Board in respect of those obligations applicable to Palestine as a whole, and individually in respect of those applicable to, and fairly apportionable between, the States.

(c) A Court of Claims, affiliated with the Joint Economic Board, and composed of one member appointed by the United Nations, one representative of the United Kingdom and one representative of the State concerned, should be established. Any dispute between the United Kingdom and the State respecting claims not recognized by the latter should be referred to that Court.

(d) Commercial concessions granted in respect of any part of Palestine prior to the adoption of the resolution by the General Assembly shall continue to be valid according to their terms, unless modified by agreement between the concession-holder and the State.

Chapter 4

Miscellaneous provisions

1. The provisions of chapters 1 and 2 of the declaration shall be under the guarantee of the United Nations, and no modifications shall be made in them without the assent of the General Assembly of the United Nations. Any Member of the United Nations shall have the right to bring to the attention of the General Assembly any infraction or danger of infraction of any of these stipulations, and the General Assembly may thereupon make such recommendations as it may deem proper in the circumstances.

2. Any dispute relating to the application or the interpretation of this declaration shall be referred, at the request of either party, to the International Court of Justice, unless the parties agree to another mode of settlement.

D. ECONOMIC UNION AND TRANSIT

1. The Provisional Council of Government of each State shall enter into an undertaking with respect to economic union and transit. This undertaking shall be drafted by the commission provided for in section B, paragraph 1, utilizing to the greatest possible extent the advice and co-operation of representative organizations and bodies from each of the proposed States. It shall contain provisions to establish the Economic Union of Palestine and provide for other matters of common interest. If by 1 April 1948 the Provisional Councils of Government have not entered into the undertaking, the undertaking shall be put into force by the Commission.

The Economic Union of Palestine

2. The objectives of the Economic Union of Palestine shall be:

(a) A customs union;

(b) A joint currency system providing for a single foreign exchange rate;

(c) Operation in the common interest on a non-discriminatory basis of railways; inter-State highways; postal, telephone and telegraphic services, and port and airports involved in international trade and commerce;

(d) Joint economic development, especially in respect of irrigation, land reclamation and soil conservation;

(e) Access for both States and for the City of Jerusalem on a non-discriminatory basis to water and power facilities.

3. There shall be established a Joint Economic Board, which shall consist of three representatives of each of the two States and three foreign members appointed by the Economic and Social Council of the United Nations. The foreign members shall be appointed in the first instance for a term of three years; they shall serve as individuals and not as representatives of States.

4. The functions of the Joint Economic Board shall be to implement either directly or by delegation the measures necessary to realize the objectives of the Economic Union. It shall have all powers of organization and administration necessary to fulfil its functions.

5. The States shall bind themselves to put into effect the decisions of the Joint Economic Board. The Board's decisions shall be taken by a majority vote.

6. In the event of failure of a State to take the necessary action the Board may, by a vote of six members, decide to withhold an appropriate portion of that part of the customs revenue to which the State in question is entitled under the Economic Union. Should the State persist in its failure to co-operate, the Board may decide by a simple majority vote upon such further sanctions, including disposition of funds which it has withheld, as it may deem appropriate.

7. In relation to economic development, the functions of the Board shall be the planning, investigation and encouragement of joint development projects, but it shall not undertake such projects except with the assent of both States and the City of Jerusalem, in the event that Jerusalem is directly involved in the development project.

8. In regard to the joint currency system the currencies circulating in the two States and the City of Jerusalem shall be issued under the authority of the Joint Economic Board, which shall be the sole issuing authority and which shall determine the reserves to be held against such currencies.

9. So far as is consistent with paragraph 2 (b) above, each State may operate its own central bank, control its own fiscal and credit policy, its foreign exchange receipts and expenditures, the grant of import licenses, and may conduct international financial operations on its own faith and credit. During the first two years after the termination of the Mandate, the Joint Economic Board shall have the authority to take such measures as may be necessary to ensure that--to the extent that the total foreign exchange revenues of the two States from the export of goods and services permit, and provided that each State takes appropriate measures to conserve its own foreign exchange resources--each State shall have available, in any twelve months' period, foreign exchange sufficient to assure the supply of quantities of imported goods and services for consumption in its territory equivalent to the quantities of such goods and services consumed in that territory in the twelve months' period ending 31 December 1947.

10. All economic authority not specifically vested in the Joint Economic Board is reserved to each State.

11. There shall be a common customs tariff with complete freedom of trade between the States, and between the States and the City of Jerusalem.

12. The tariff schedules shall be drawn up by a Tariff Commission, consisting of representatives of each of the States in equal numbers, and shall be submitted to the Joint Economic Board for approval by a majority vote. In case of disagreement in the Tariff Commission, the Joint Economic Board shall arbitrate the points of difference. In the event that the Tariff Commission fails to draw up any schedule by a date to be fixed, the Joint Economic Board shall determine the tariff schedule.

13. The following items shall be a first charge on the customs and other common revenue of the Joint Economic Board:

(a) The expenses of the customs service and of the operation of the joint services;

(b) The administrative expenses of the Joint Economic Board;

(c) The financial obligations of the Administration of Palestine consisting of:

(i) The service of the outstanding public debt;

(ii) The cost of superannuation benefits, now being paid or falling due in the future, in accordance with the rules and to the extent established by paragraph 3 of chapter 3 above.

14. After these obligations have been met in full, the surplus revenue from the customs and other common services shall be divided in the following manner: not less than 5 per cent and not more than 10 per cent to the City of Jerusalem; the residue shall be allocated to each State by the Joint Economic Board equitably, with the objective of maintaining a sufficient and suitable level of government and social services in each State, except that the share of either State shall not exceed the amount of that State's contribution to the revenues of the Economic Union by more than approximately four million pounds in any year. The amount granted may be adjusted by the Board according to the price level in relation to the prices prevailing at the time of the establishment of the Union. After five years, the principles of the distribution of the joint revenues may be revised by the Joint Economic Board on a basis of equity.

15. All international conventions and treaties affecting customs tariff rates, and those communications services under the jurisdiction of the Joint Economic Board, shall be entered into by both States. In these matters, the two States shall be bound to act in accordance with the majority vote of the Joint Economic Board.

16. The Joint Economic Board shall endeavour to secure for Palestine's export fair and equal access to world markets.

17. All enterprises operated by the Joint Economic Board shall pay fair wages on a uniform basis.

Freedom of transit and visit

18. The undertaking shall contain provisions preserving freedom of transit and visit for all residents or citizens of both States and of the City of Jerusalem, subject to security considerations; provided that each state and the City shall control residence within its borders.

Termination, modification and interpretation of the undertaking

19. The undertaking and any treaty issuing therefrom shall remain in force for a period of ten years. It shall continue in force until notice of termination, to take effect two years thereafter, is given by either of the parties.

20. During the initial ten-year period, the undertaking and any treaty issuing therefrom may not be modified except by consent of both parties and with the approval of the General Assembly.

21. Any dispute relating to the application or the interpretation of the undertaking and any treaty issuing therefrom shall be referred, at the request of either party, to the international Court of Justice, unless the parties agree to another mode of settlement.

E. ASSETS

1. The movable assets of the Administration of Palestine shall be allocated to the Arab and Jewish States and the City of Jerusalem on an equitable basis. Allocations should be made by the United Nations Commission referred to in section B, paragraph 1, above. Immovable assets shall become the property of the government of the territory in which they are situated.

2. During the period between the appointment of the United Nations Commission and the termination of the Mandate, the mandatory Power shall, except in respect of ordinary operations, consult with the Commission on any measure which it may contemplate involving the liquidation, disposal or encumbering of the assets of the Palestine Government, such as the accumulated treasury surplus, the proceeds of Government bond issues, State lands or any other asset.

F. ADMISSION TO MEMBERSHIP IN THE UNITED NATIONS

When the independence of either the Arab or the Jewish State as envisaged in this plan has become effective and the declaration and undertaking, as envisaged in this plan, have been signed by either of them, sympathetic consideration should be given to its application for admission to membership in the United Nations in accordance with Article 4 of the Charter of the United Nations.

PART II

Boundaries

A. THE ARAB STATE

The area of the Arab State in Western Galilee is bounded on the west by the Mediterranean and on the north by the frontier of the Lebanon from Ras en Naqura to a point north of Saliha. From there the boundary proceeds southwards, leaving the built-up area of Saliha in the Arab State, to join the southernmost point of this village. Thence it follows the western boundary line of the villages of `Alma, Rihaniya and Teitaba, thence following the northern boundary line of Meirun village to join the Acre-Safad sub-district boundary line. It follows this line to a point west of Es Sammu'i village and joins it again at the northernmost point of Farradiya. Thence it follows the sub-district boundary line to the Acre-Safad main road. From here it follows the western boundary of Kafr I'nan village until it reaches the Tiberias-Acre sub-district boundary line, passing to the west of the junction of the Acre-Safad and Lubiya-Kafr I'nan roads. From south-west corner of Kafr I'nan village the boundary line follows the western boundary of the Tiberias

sub-district to a point close to the boundary line between the villages of Maghar and Eilabun, thence bulging out to the west to include as much of the eastern part of the plain of Battuf as is necessary for the reservoir proposed by the Jewish Agency for the irrigation of lands to the south and east.

The boundary rejoins the Tiberias sub-district boundary at a point on the Nazareth-Tiberias road south-east of the built-up area of Tur'an; thence it runs southwards, at first following the sub-district boundary and then passing between the Kadoorie Agricultural School and Mount Tabor, to a point due south at the base of Mount Tabor. From here it runs due west, parallel to the horizontal grid line 230, to the north-east corner of the village lands of Tel Adashim. It then runs to the north-west corner of these lands, whence it turns south and west so as to include in the Arab State the sources of the Nazareth water supply in Yafa village. On reaching Ginneiger it follows the eastern, northern and western boundaries of the lands of this village to their south-west corner, whence it proceeds in a straight line to a point on the Haifa-Afula railway on the boundary between the villages of Sarid and El Mujeidil. This is the point of intersection.

The south-western boundary of the area of the Arab State in Galilee takes a line from this point, passing northwards along the eastern boundaries of Sarid and Gevat to the north-eastern corner of Nahalal, proceeding thence across the land of Kefar ha Horesh to a central point on the southern boundary of the village of 'Ilut, thence westwards along that village boundary to the eastern boundary of Beit Lahm, thence northwards and north-eastwards along its western boundary to the north-eastern corner of Waldheim and thence north-westwards across the village lands of Shafa 'Amr to the south-eastern corner of Ramat Yohanan'. From here it runs due north-north-east to a point on the Shafa 'Amr-Haifa road, west of its junction with the road to I'Billin. From there it proceeds north-east to a point on the southern boundary of I'Billin situated to the west of the I'Billin-Birwa road. Thence along that boundary to its westernmost point, whence it turns to the north, follows across the village land of Tamra to the north-westernmost corner and along the western boundary of Julis until it reaches the Acre-Safad road. It then runs westwards along the southern side of the Safad-Acre road to the Galilee-Haifa District boundary, from which point it follows that boundary to the sea.

The boundary of the hill country of Samaria and Judea starts on the Jordan River at the Wadi Malih south-east of Beisan and runs due west to meet the Beisan-Jericho road and then follows the western side of that road in a north-westerly direction to the junction of the boundaries of the sub-districts of Beisan, Nablus, and Jenin. From that point it follows the Nablus-Jenin sub-district boundary westwards for a distance of about three kilometres and then turns north-westwards, passing to the east of the built-up areas of the villages of Jalbun and Faqqu'a, to the boundary of the sub-districts of Jenin and Beisan at a point north-east of Nuris. Thence it proceeds first north-westwards to a point due north of the built-up area of Zir'in and then westwards to the Afula-Jenin railway, thence north-westwards along the district boundary line to the point of intersection on the Hejaz railway. From here the boundary runs south-westwards, including the built-up area and some of the land of the village of Kh.Lid in the Arab State to cross the Haifa-Jenin road at a point on the district boundary between Haifa and Samaria west of El Mansi. It follows this boundary to the southernmost point of the village of El Buteimat. From here it follows the northern and eastern boundaries of the village of Ar'ara, rejoining the Haifa-Samaria district boundary at Wadi'Ara, and thence proceeding south-south-westwards in an approximately straight line joining up with the western boundary of Qaqun to a point east of the railway line on the eastern boundary of Qaqun village. From here it runs along the railway line some distance to the east of it to a point just east of the Tulkarm railway station. Thence the boundary follows a line half-way between the railway and the Tulkarm-Qalqiliya-Jaljuliya and Ras el Ein road to a point just east of Ras el Ein station, whence it proceeds along the railway some distance to the east of it to the point on the railway line south of the junction of the Haifa-Lydd and Beit Nabala lines, whence it proceeds along the southern border of Lydda airport to its south-west corner, thence in a south-westerly direction to a point just west of the built-up area of Sarafand el'Amar, whence it turns south, passing just to the west of the built-up area of Abu el Fadil to the north-east corner of the lands of Beer Ya'Aqov. (The boundary line should be so demarcated as to allow direct access from the Arab State to the airport.) Thence the boundary line follows the western and southern boundaries of Ramle village, to the north-east corner of El Na'ana village, thence in a straight line to the southernmost point of El Barriya, along the eastern boundary of that village and the southern boundary of Innaba village. Thence it turns north to follow the southern side of the Jaffa-Jerusalem road until El Qubab, whence it follows the road to the boundary of Abu Shusha. It runs along the eastern boundaries of Abu Shusha, Seidun, Hulda to the southernmost point of Hulda, thence westwards in a straight line to the north-eastern corner of Umm Kalkha, thence following the northern boundaries of Umm Kalkha, Qazaza and the northern and western boundaries of Mukhezim to the Gaza District boundary and thence runs across the village lands of El Mismiya, El Kabira, and Yasur to the southern point of intersection, which is midway between the built-up areas of Yasur and Batani Sharqi.

From the southern point of intersection the boundary lines run north-westwards between the villages of Gan Yavne and Barqa to the sea at a point half way between Nabi Yunis and Minat el Qila, and south-eastwards to a point west of Qastina, whence it turns in a south-westerly direction, passing to the east of the built-up areas of Es Sawafir, Es Sharqiya and Ibdis. From the south-east corner of Ibdis village it runs to a point south-west of the built-up area of Beit 'Affa, crossing the Hebron-El Majdal road just to the west of the built-up area of Iraq Suweidan. Thence it proceeds southwards along the western village boundary of El Faluja to the Beersheba sub-district boundary. It then runs across the tribal lands of 'Arab el Jubarat to a point on the boundary between the sub-districts of Beersheba and Hebron north of Kh. Khuweilifa, whence it proceeds in a south-westerly direction to a point on the Beersheba-Gaza main road two kilometres to the north-west of the town. It then turns south-eastwards to reach Wadi Sab' at a point

situated one kilometre to the west of it. From here it turns north-eastwards and proceeds along Wadi Sab' and along the Beersheba-Hebron road for a distance of one kilometre, whence it turns eastwards and runs in a straight line to Kh. Kuseifa to join the Beersheba-Hebron sub-district boundary. It then follows the Beersheba-Hebron boundary eastwards to a point north of Ras Ez Zuweira, only departing from it so as to cut across the base of the indentation between vertical grid lines 150 and 160.

About five kilometres north-east of Ras ez Zuweira it turns north, excluding from the Arab State a strip along the coast of the Dead Sea not more than seven kilometres in depth, as far as Ein Geddi, whence it turns due east to join the Transjordan frontier in the Dead Sea.

The northern boundary of the Arab section of the coastal plain runs from a point between Minat el Qila and Nabi Yunis, passing between the built-up areas of Gan Yavne and Barqa to the point of intersection. From here it turns south-westwards, running across the lands of Batani Sharqi, along the eastern boundary of the lands of Beit Daras and across the lands of Julis, leaving the built-up areas of Batani Sharqi and Julis to the westwards, as far as the north-west corner of the lands of Beit Tima. Thence it runs east of El Jiya across the village lands of El Barbara along the eastern boundaries of the villages of Beit Jirja, Deir Suneid and Dimra. From the south-east corner of Dimra the boundary passes across the lands of Beit Hanun, leaving the Jewish lands of Nir-Am to the eastwards. From the south-east corner of Dimra the boundary passes across the lands of Beit Hanun, leaving the Jewish lands of Nir-Am to the eastwards. From the south-east corner of Beit Hanun the line runs south-west to a point south of the parallel grid line 100, then turns north-west for two kilometres, turning again in a south-westerly direction and continuing in an almost straight line to the north-west corner of the village lands of Kirbet Ikhza'a. From there it follows the boundary line of this village to its southernmost point. It then runs in a southerly direction along the vertical grid line 90 to its junction with the horizontal grid line 70. It then turns south-eastwards to Kh. el Ruheiba and then proceeds in a southerly direction to a point known as El Baha, beyond which it crosses the Beersheba-El 'Auja main road to the west of Kh. el Mushrifah. From there it joins Wadi El Zaiyatin just to the west of El Subeita. From there it turns to the north-east and then to the south-east following this Wadi and passes to the east of 'Abda to join Wadi Nafkh. It then bulges to the south-west along Wadi Nafkh. It then bulges to the south-west along Wadi Nafkh, Wadi Ajrim and Wadi Lassan to the point where Wadi Lassan crosses the Egyptian frontier.

The area of the Arab enclave of Jaffa consists of that part of the town-planning area of Jaffa which lies to the west of the Jewish quarters lying south of Tel-Aviv, to the west of the continuation of Herzl street up to its junction with the Jaffa-Jerusalem road, to the south-west of the section of the Jaffa-Jerusalem road lying south-east of that junction, to the west of Miqve Israel lands, to the north-west of Holon local council area, to the north of the line linking up the north-west corner of Holon with the north-east corner of Bat Yam local council area and to the north of Bat Yam local council area. The question of Karton quarter will be decided by the Boundary Commission, bearing in mind among other considerations the desirability of including the smallest possible number of its Arab inhabitants and the largest possible number of its Jewish inhabitants in the Jewish State.

B. THE JEWISH STATE

The north-eastern sector of the Jewish State (Eastern Galilee) is bounded on the north and west by the Lebanese frontier and on the east by the frontiers of Syria and Transjordan. It includes the whole of the Hula Basin, Lake Tiberias, the whole of the Beisan sub-district, the boundary line being extended to the crest of the Gilboa mountains and the Wadi Malih. From there the Jewish State extends north-west, following the boundary described in respect of the Arab State.

The Jewish Section of the coastal plain extends from a point between Minat et Qila and Nabi Yunis in the Gaza sub-district and includes the towns of Haifa and Tel-Aviv, leaving Jaffa as an enclave of the Arab State. The eastern frontier of the Jewish State follows the boundary described in respect of the Arab State.

The Beersheba area comprises the whole of the Beersheba sub-district, including the Negeb and the eastern part of the Gaza sub-district, but excluding the town of Beersheba and those areas described in respect of the Arab State. It includes also a strip of land along the Dead Sea stretching from the Beersheba-Hebron sub-district boundary line to Ein Geddi, as described in respect of the Arab State.

C. THE CITY OF JERUSALEM

The boundaries of the City of Jerusalem are as defined in the recommendations on the City of Jerusalem. (See Part III, Section B, below).

PART III

City of Jerusalem

A. SPECIAL REGIME

The City of Jerusalem shall be established as a *corpus separatum* under a special international regime and shall be administered by the United Nations. The Trusteeship Council shall be designated to discharge the responsibilities of the Administering Authority on behalf of the United Nations.

B. BOUNDARIES OF THE CITY

The City of Jerusalem shall include the present municipality of Jerusalem plus the surrounding villages and towns, the most eastern of which shall be Abu Dis; the most southern, Bethlehem; the most western, Ein Karim (including also the built-up area of Motsa); and the most northern Shu'fat, as indicated on the attached sketch-map (annex B).

C. STATUTE OF THE CITY

The Trusteeship Council shall, within five months of the approval of the present plan, elaborate and approve a detailed Statute of the City which shall contain inter alia the substance of the following provisions:

1. *Government machinery; special objectives.* The Administering Authority in discharging its administrative obligations shall pursue the following special objectives:

- (a) To protect and to preserve the unique spiritual and religious interests located in the city of the three great monotheistic faiths throughout the world, Christian, Jewish and Moslem; to this end to ensure that order and peace, and especially religious peace, reign in Jerusalem;
- (b) To foster co-operation among all the inhabitants of the city in their own interests as well as in order to encourage and support the peaceful development of the mutual relations between the two Palestinian peoples throughout the Holy Land; to promote the security, well-being and any constructive measures of development of the residents, having regard to the special circumstances and customs of the various peoples and communities.

2. *Governor and administrative staff.* A Governor of the City of Jerusalem shall be appointed by the Trusteeship Council and shall be responsible to it. He shall be selected on the basis of special qualifications and without regard to nationality. He shall not, however, be a citizen of either State in Palestine.

The Governor shall represent the United Nations in the City and shall exercise on their behalf all powers of administration, including the conduct of external affairs. He shall be assisted by an administrative staff classed as international officers in the meaning of Article 100 of the Charter and chosen whenever practicable from the residents of the city and of the rest of Palestine on a non-discriminatory basis. A detailed plan for the organization of the administration of the city shall be submitted by the Governor to the Trusteeship Council and duly approved by it.

3. *Local autonomy.* (a) The existing local autonomous units in the territory of the city (villages, townships and municipalities) shall enjoy wide powers of local government and administration.

(b) The Governor shall study and submit for the consideration and decision of the Trusteeship Council a plan for the establishment of a special town units consisting respectively, of the Jewish and Arab sections of new Jerusalem. The new town units shall continue to form part of the present municipality of Jerusalem.

4. *Security measures.* (a) The City of Jerusalem shall be demilitarized; its neutrality shall be declared and preserved, and no para-military formations, exercises or activities shall be permitted within its borders.

(b) Should the administration of the City of Jerusalem be seriously obstructed or prevented by the non-co-operation or interference of one or more sections of the population, the Governor shall have authority to take such measures as may be necessary to restore the effective functioning of the administration.

(c) To assist in the maintenance of internal law and order and especially for the protection of the Holy Places and religious buildings and sites in the city, the Governor shall organize a special police force of adequate strength, the members of which shall be recruited outside of Palestine. The Governor shall be empowered to direct such budgetary provision as may be necessary for the maintenance of this force.

5. *Legislative organization.* A Legislative Council, elected by adult residents of the city irrespective of nationality on the basis of universal and secret suffrage and proportional representation, shall have powers of legislation and

taxation. No legislative measures shall, however, conflict or interfere with the provisions which will be set forth in the Statute of the City, nor shall any law, regulation, or official action prevail over them. The Statute shall grant to the Governor a right of vetoing bills inconsistent with the provisions referred to in the preceding sentence. It shall also empower him to promulgate temporary ordinances in case the council fails to adopt in time a bill deemed essential to the normal functioning of the administration.

6. *Administration of justice.* The Statute shall provide for the establishment of an independent judiciary system, including a court of appeal. All the inhabitants of the City shall be subject to it.

7. *Economic union and economic regime.* The City of Jerusalem shall be included in the Economic Union of Palestine and be bound by all stipulations of the undertaking and of any treaties issued therefrom, as well as by the decision of the Joint Economic Board. The headquarters of the Economic Board shall be established in the territory of the City.

The Statute shall provide for the regulation of economic matters not falling within the regime of the Economic Union, on the basis of equal treatment and non-discrimination for all members of the United Nations and their nationals.

8. *Freedom of transit and visit; control of residents.* Subject to considerations of security, and of economic welfare as determined by the Governor under the directions of the Trusteeship Council, freedom of entry into, and residence within, the borders of the City shall be guaranteed for the residents or citizens of the Arab and Jewish States. Immigration into, and residence within, the borders of the city for nationals of other States shall be controlled by the Governor under the directions of the Trusteeship Council.

9. *Relations with the Arab and Jewish States.* Representatives of the Arab and Jewish States shall be accredited to the Governor of the City and charged with the protection of the interests of their States and nationals in connexion with the international administration of the City.

10. *Official languages.* Arabic and Hebrew shall be the official languages of the city. This will not preclude the adoption of one or more additional working languages, as may be required.

11. *Citizenship.* All the residents shall become ipso facto citizens of the City of Jerusalem unless they opt for citizenship of the State of which they have been citizens or, if Arabs or Jews, have filed notice of intention to become citizens of the Arab or Jewish State respectively, according to part I, section B, paragraph 9, of this plan.

The Trusteeship Council shall make arrangements for consular protection of the citizens of the City outside its territory.

12. *Freedoms of Citizens.* (a) Subject only to the requirements of public order and morals, the inhabitants of the City shall be ensured the enjoyment of human rights and fundamental freedoms, including freedom of conscience, religion and worship, language, education, speech and press, assembly and association, and petition.

(b) No discrimination of any kind shall be made between the inhabitants on the grounds of race, religion, language or sex.

(c) All persons within the City shall be entitled to equal protection of the laws.

(d) The family law and personal status of the various persons and communities and their religious interests, including endowments, shall be respected.

(e) Except as may be required for the maintenance of public order and good government, no measure shall be taken to obstruct or interfere with the enterprise of religious or charitable bodies of all faiths or to discriminate against any representative or member of these bodies on the ground of his religion or nationality.

(f) The City shall ensure adequate primary and secondary education for the Arab and Jewish communities respectively, in their own languages and in accordance with their cultural traditions.

The right of each community to maintain its own schools for the education of its own members in its own language, while conforming to such educational requirements of a general nature as the City may impose, shall not be denied or impaired. Foreign educational establishments shall continue their activity on the basis of their existing rights.

(g) No restriction shall be imposed on the free use by any inhabitant of the City of any language in private intercourse, in commerce, in religion, in the Press or in publications of any kind, or at public meetings.

13. *Holy Places.* (a) Existing rights in respect of Holy Places and religious buildings or sites shall not be denied or impaired.

(b) Free access to the Holy Places and religious buildings or sites and the free exercise of worship shall be secured in

conformity with existing rights and subject to the requirements of public order and decorum.

(c) Holy Places and religious buildings or sites shall be preserved. No act shall be permitted which may in any way impair their sacred character. If at any time it appears to the Governor that any particular Holy Place, religious building or site is in need of urgent repair, the Governor may call upon the community or communities concerned to carry out such repair. The Governor may carry it out himself at the expense of the community or communities concerned if no action is taken within a reasonable time.

(d) No taxation shall be levied in respect of any Holy Place, religious building or site which was exempt from taxation on the date of the creation of the City. No change in the incidence of such taxation shall be made which would either discriminate between the owners or occupiers of Holy Places, religious buildings or sites, or would place such owners or occupiers in a position less favourable in relation to the general incidence of taxation than existed at the time of the adoption of the Assembly's recommendations.

14. *Special powers of the Governor in respect of the Holy Places, religious buildings and sites in the City and in any part of Palestine.* (a) The protection of the Holy Places, religious buildings and sites located in the City of Jerusalem shall be a special concern of the Governor.

(b) With relation to such places, buildings and sites in Palestine outside the city, the Governor shall determine, on the ground of powers granted to him by the Constitutions of both States, whether the provisions of the Constitutions of the Arab and Jewish States in Palestine dealing therewith and the religious rights appertaining thereto are being properly applied and respected.

(c) The Governor shall also be empowered to make decisions on the basis of existing rights in cases of disputes which may arise between the different religious communities or the rites of a religious community in respect of the Holy Places, religious buildings and sites in any part of Palestine.

In this task he may be assisted by a consultative council of representatives of different denominations acting in an advisory capacity.

D. DURATION OF THE SPECIAL REGIME

The Statute elaborated by the Trusteeship Council on the aforementioned principles shall come into force not later than 1 October 1948. It shall remain in force in the first instance for a period of ten years, unless the Trusteeship Council finds it necessary to undertake a re-examination of these provisions at an earlier date. After the expiration of this period the whole scheme shall be subject to re-examination by the Trusteeship Council in the light of the experience acquired with its functioning. The residents of the City shall be then free to express by means of a referendum their wishes as to possible modifications of the regime of the City.

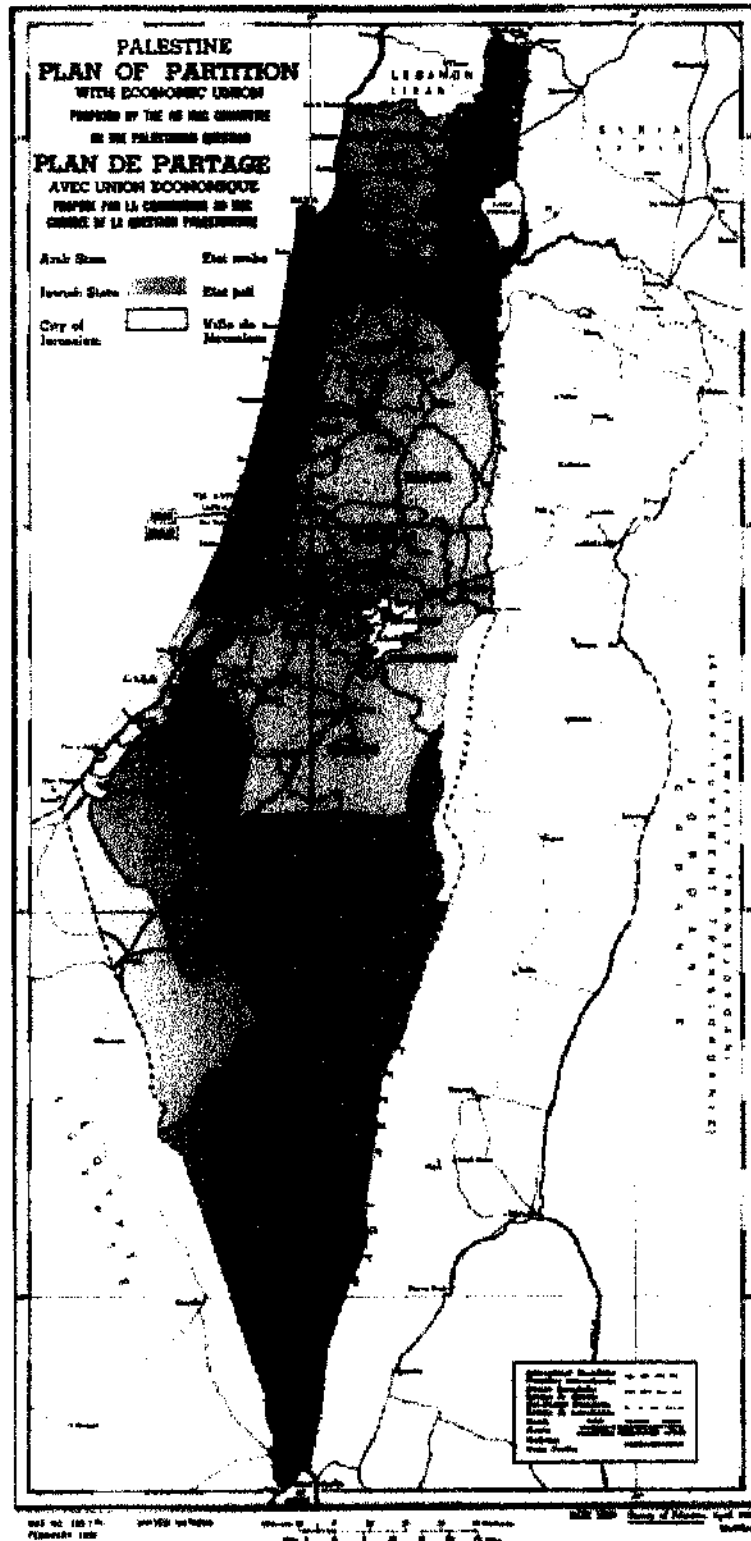
PART IV

CAPITULATIONS

States whose nationals have in the past enjoyed in Palestine the privileges and immunities of foreigners, including the benefits of consular jurisdiction and protection, as formerly enjoyed by capitulation or usage in the Ottoman Empire, are invited to renounce any right pertaining to them to the re-establishment of such privileges and immunities in the proposed Arab and Jewish States and the City of Jerusalem.

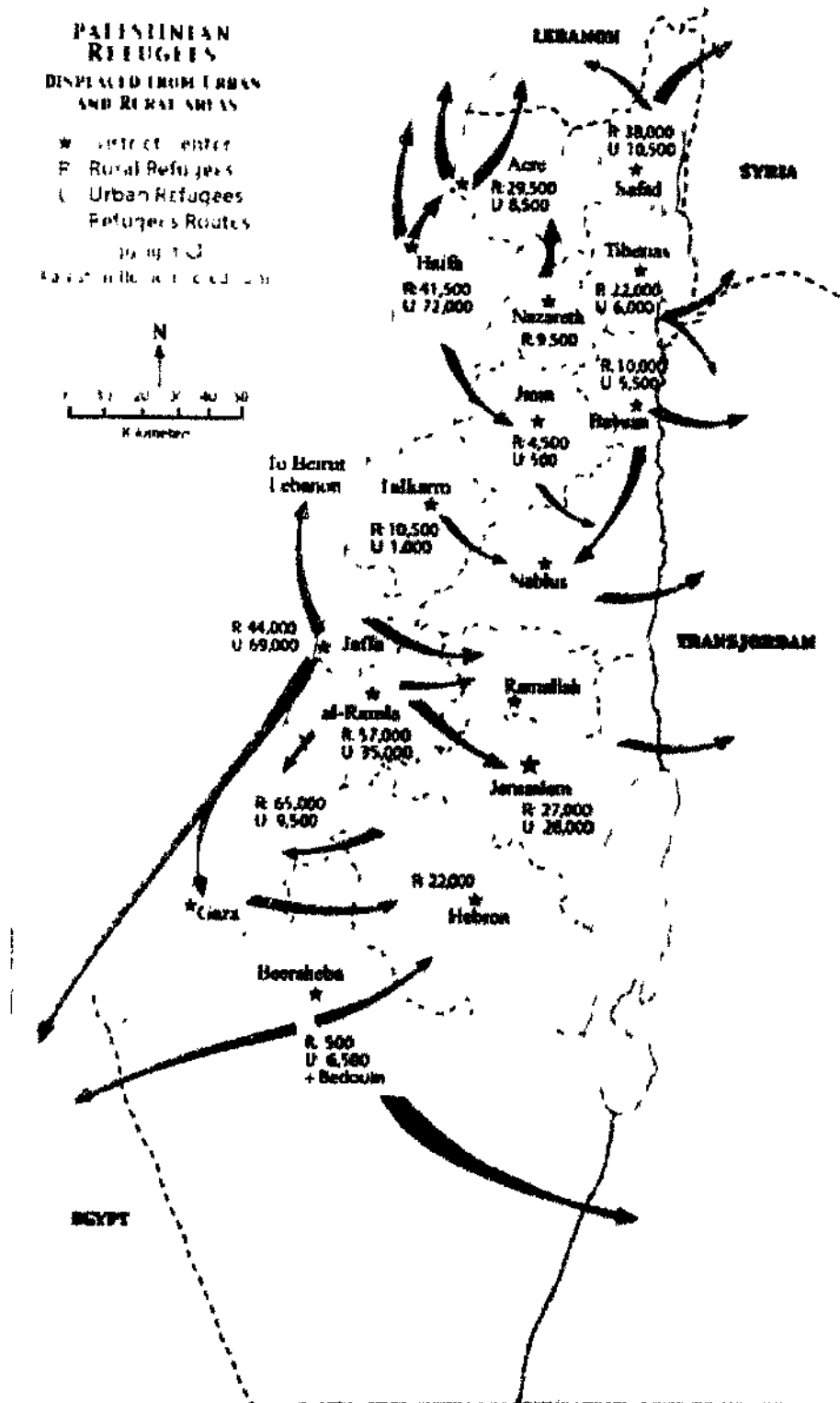
* * *

Plán OSN na rozdělení Palestiny 1947



Zdroj http://domino.un.org/maps/m0103_1b.gif

Směry palestinské migrace při „Naqba“ 1948



Zdroj: <http://www.palestineremembered.com/Acre/Maps/Story578.html>

UNITED
NATIONS

A



General
Assembly

A/RES/194 (III)
11 December 1948

194 (III). Palestine – Progress Report of the
United Nations Mediator

The General Assembly,

Having considered further the situation in Palestine,

1. *Expresses* its deep appreciation of the progress achieved through the good offices of the late United Nations Mediator in promoting a peaceful adjustment of the future situation of Palestine, for which cause he sacrificed his life; and

Extends its thanks to the Acting Mediator and his staff for their continued efforts and devotion to duty in Palestine;

2. *Establishes* a Conciliation Commission consisting of three States members of the United Nations which shall have the following functions:

(a) To assume, in so far as it considers necessary in existing circumstances, the functions given to the United Nations Mediator on Palestine by resolution 186 (S-2) of the General Assembly of 14 May 1948;

(b) To carry out the specific functions and directives given to it by the present resolution and such additional functions and directives as may be given to it by the General Assembly or by the Security Council;

(c) To undertake, upon the request of the Security Council, any of the functions now assigned to the United Nations Mediator on Palestine or to the United Nations Truce Commission by resolutions of the Security Council; upon such request to the Conciliation Commission by the Security Council with respect to all the remaining functions of the United Nations Mediator on Palestine under Security Council resolutions, the office of the Mediator shall be terminated;

3. *Decides* that a Committee of the Assembly, consisting of China, France, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom and the United States of America, shall present, before the end of the first part of the present session of the General Assembly, for the approval of the Assembly, a proposal concerning the names of the three States which will constitute the Conciliation Commission;

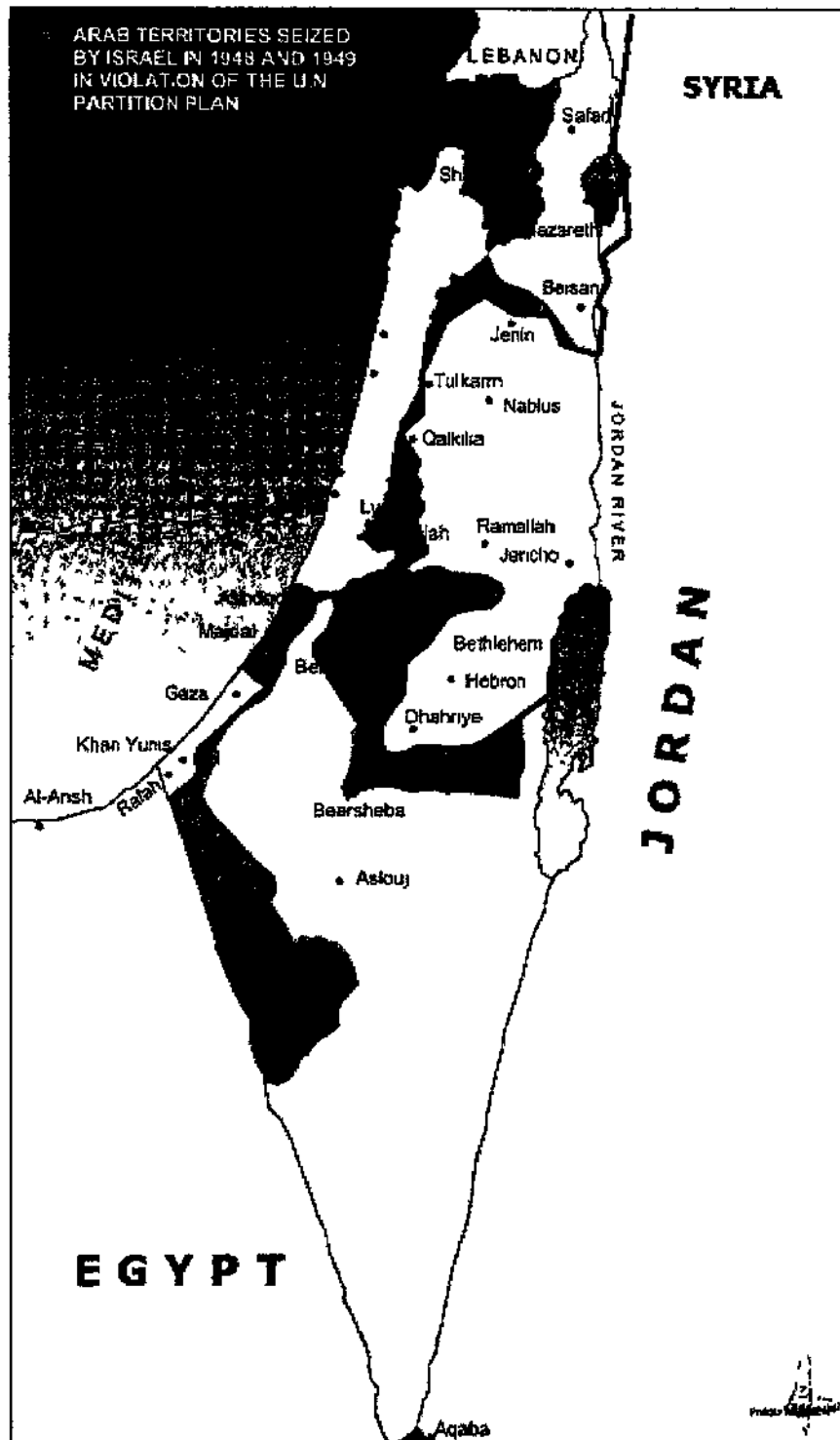
4. *Requests* the Commission to begin its functions at once, with a view to the establishment of contact between the parties themselves and the Commission at the earliest possible date;

5. *Calls upon* the Governments and authorities concerned to extend the scope of the negotiations provided for in the Security Council's resolution of 16 November 1948 ^{1/} and to seek agreement by negotiations conducted either with the Conciliation Commission or directly, with a view to the final settlement of all questions outstanding between them;

6. *Instructs* the Conciliation Commission to take steps to assist the Governments and authorities concerned to achieve a final settlement of all questions outstanding between them;

7. *Resolves* that the Holy Places - including Nazareth - religious buildings and sites in Palestine should be protected and free access to them assured, in accordance with existing rights and historical practice; that arrangements to this end should be under effective United Nations supervision; that the United Nations Conciliation Commission, in presenting to the fourth regular session of the General Assembly its detailed proposals for a permanent international regime for the territory of Jerusalem, should include recommendations concerning the Holy Places in that territory; that with regard to the Holy Places in the rest of Palestine the Commission should call upon the political authorities of the areas concerned to give appropriate formal guarantees as to the protection of the Holy Places and access to them; and that these undertakings should be presented to the General Assembly for approval;

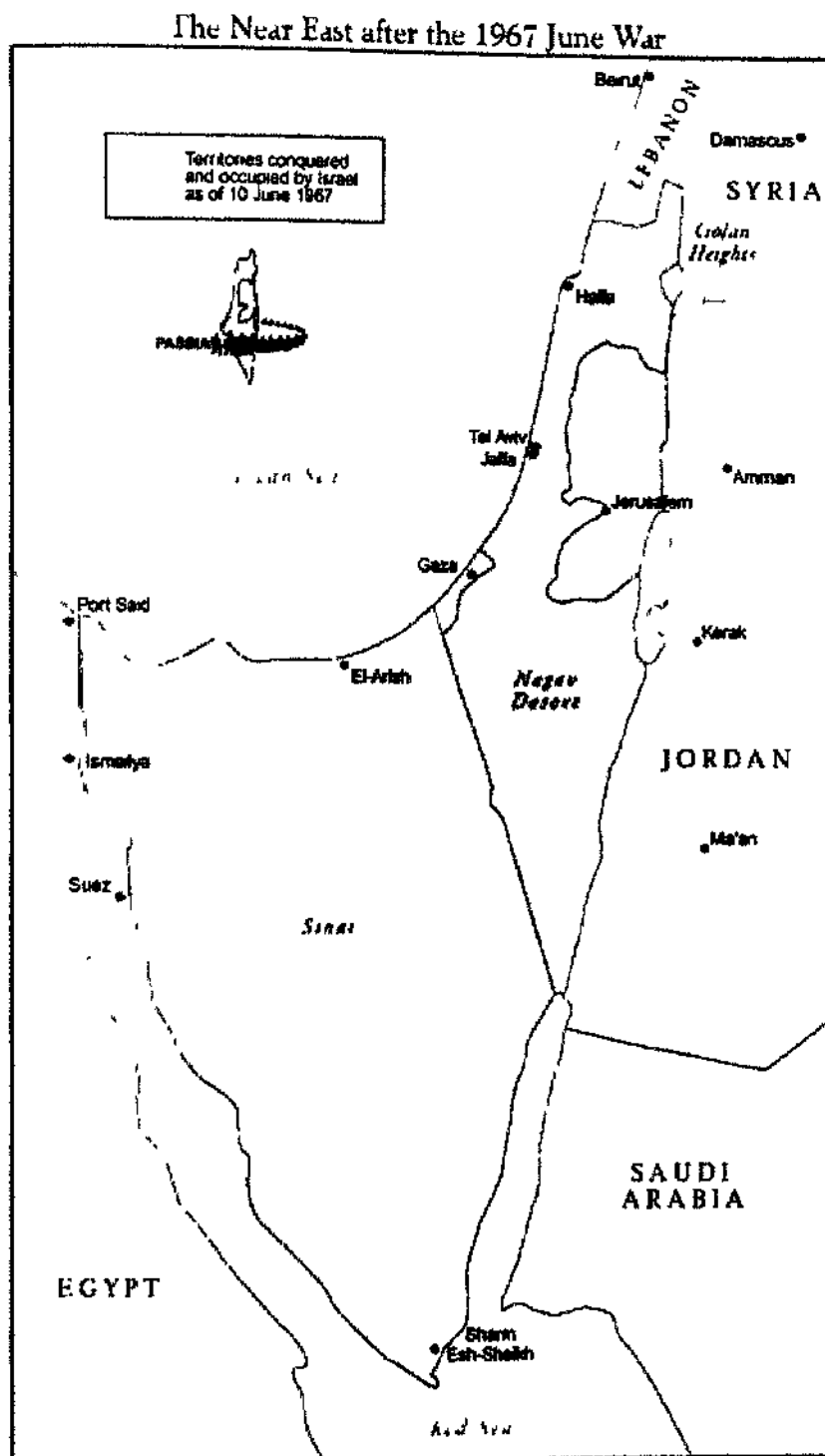
Území zabraná Izraelem během první izraelsko - arabské války 1948 - 1949



Zdroj

[http //www passia org/palestine_facts/MAPS/Arab_territories_seized_by_Israel_in_194849 htm](http://www.passia.org/palestine_facts/MAPS/Arab_territories_seized_by_Israel_in_194849.htm)

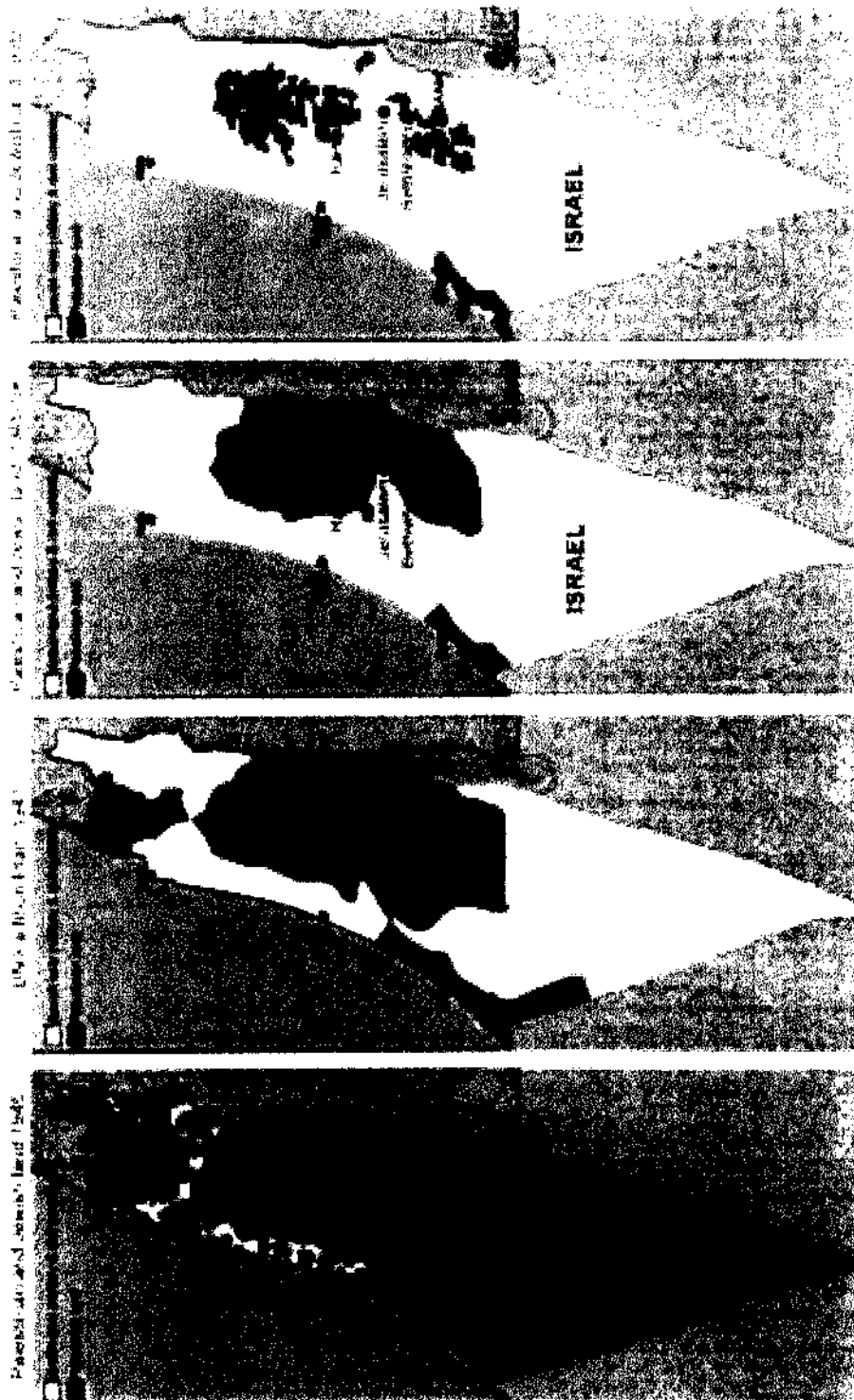
Území okupovaná Izraelem v roce 1967



Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA)

Zdroj http://www.passia.org/palestine_facts/MAPS/1967-post-june-war-israel.html

Vývoj poměru mezi územími Palestinců a Židů 1946 - 1999



Zdroj <http://www.ccmeq.org/delegations/maps/palestine.html#2>

UNITED
NATIONS

A



General
Assembly

A/RES/302 (IV)
8 December 1949

302 (IV) Assistance to Palestine Refugees

The General Assembly.

Recalling its resolutions 212 (III) 2/ of 19 November 1948 and 194 (III) 3/ of 11 December 1948, affirming in particular the provisions of paragraph 11 of the latter resolutions,

Having examined with appreciation the first interim report 4/ of the United Nations Economic Survey Mission for the Middle East and the report 5/ of the Secretary-General on assistance to Palestine refugees,

1. *Expresses* its appreciation to the Governments which have generously responded to the appeal embodied in its resolution 212 (III), and to the appeal of the Secretary-General, to contribute in kind or in funds to the alleviation of the conditions of starvation and distress among the Palestine refugees;

2. *Expresses* also its gratitude to the International Committee of the Red Cross, to the League of Red Cross Societies and to the American Friends Service Committee for the contribution they have made to this humanitarian cause by discharging, in the face of great difficulties, the responsibility they voluntarily assumed for the distribution of relief supplies and the general care of the refugees; and welcomes the assurance they have given the Secretary-General that they will continue their co-operation with the United Nations until the end of March 1950 on a mutually acceptable basis;

3. *Commends* the United Nations International Children's Emergency Fund for the important contribution which it has made towards the United Nations programme of assistance; and commends those specialized agencies which have rendered assistance in their respective fields, in particular the World Health Organization, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and the International Refugee Organization;

4. *Expresses* its thanks to the numerous religious, charitable and humanitarian organizations which have materially assisted in bringing relief to Palestine refugees;

5. *Recognizes* that, without prejudice to the provisions of paragraph 11 of General Assembly resolution 194 (III) of 11 December 1948, continued assistance for the relief of the Palestine refugees is necessary to prevent conditions of starvation and distress among them and to further conditions of peace and stability, and that constructive measures should be undertaken at an early date with a view to the termination of international assistance for relief;

6. *Considers* that, subject to the provisions of paragraph 9(d) of the present resolution, the equivalent of approximately \$33,700,000 will be required for direct relief and works programmes for the period 1 January to 31 December 1950 of which the equivalent of \$20,200,000 is required for direct relief and \$13,500,000 for works programmes; that the equivalent of approximately \$21,200,000 will be required for works programmes from 1 January to 30 June 1951, all inclusive of administrative expenses; and that direct relief should be terminated not later than 31 December 1950 unless otherwise determined by the General Assembly at its fifth regular session;

7. *Establishes* the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East:

(a) To carry out in collaboration with local governments the direct relief and works programmes as recommended by the Economic Survey Mission;

(b) To consult with the interested Near Eastern Governments concerning measures to be taken by them preparatory to the time when international assistance for relief and works projects is no longer available;

8. *Establishes* an Advisory Commission consisting of representatives of France, Turkey, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America, with power to add not more than three additional members from contributing Governments, to advise and assist the Director of the United Nations Relief

and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East in the execution of the programme; the Director and the Advisory Commission shall consult with each near Eastern Government concerned in the selection, planning and execution of projects;

9. *Requests* the Secretary-General to appoint the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East in consultation with the Governments represented on the Advisory Commission;

(a) The Director shall be the chief executive officer of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East responsible to the General Assembly for the operation of the programme;

(b) The Director shall select and appoint his staff in accordance with general arrangements made in agreement with the Secretary-General, including such of the staff rules and regulations of the United Nations as the Director and the Secretary-General shall agree are applicable, and to the extent possible utilize the facilities and assistance of the Secretary-General;

(c) The Director shall, in consultation with the Secretary-General and the Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions, establish financial regulations for the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East;

(d) Subject to the financial regulations established pursuant to clause (c) of the present paragraph, the Director, in consultation with the Advisory Commission, shall apportion available funds between direct relief and works projects in their discretion, in the event that the estimates in paragraph 6 require revision;

10. *Requests* the Director to convene the Advisory Commission at the earliest practicable date for the purpose of developing plans for the organization and administration of the programme, and of adopting rules of procedure;

11. *Continues* the United Nations Relief for Palestine Refugees as established under General Assembly resolution 212 (III) until 1 April 1950, or until such date thereafter as the transfer referred to in paragraph 12 is affected, and requests the Secretary-General in consultation with the operating agencies to continue the endeavour to reduce the numbers of rations by progressive stages in the light of the findings and recommendations of the Economic Survey Mission;

12. *Instructs* the Secretary-General to transfer to the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East the assets and liabilities of the United Nations Relief for Palestine Refugees by 1 April 1950, or at such date as may be agreed by him and the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East;

13. *Urges* all Members of the United Nations and non-members to make voluntary contributions in funds or in kind to ensure that the amount of supplies and funds required is obtained for each period of the programme as set out in paragraph 6; contributions in funds may be made in currencies other than the United States dollar in so far as the programme can be carried out in such currencies;

14. *Authorizes* the Secretary-General, in consultation with the Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions, to advance funds deemed to be available for this purpose and not exceeding \$5,000,000 from the Working Capital Fund to finance operations pursuant to the present resolution, such sum to be repaid not later than 31 December 1950 from the voluntary governmental contributions requested under paragraph 13 above;

15. *Authorizes* the Secretary-General, in consultation with the Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions, to negotiate with the International Refugee Organization for an interest-free loan in an amount not to exceed the equivalent of \$2,800,000 to finance the programme subject to mutually satisfactory conditions for repayment;

16. *Authorizes* the Secretary-General to continue the Special Fund established under General Assembly resolution 212 (III) and to make withdrawals therefrom for the operation of the United Nations Relief for Palestine Refugees and, upon the request of the Director, for the operations of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East;

17. *Calls upon* the Governments concerned to accord to the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East the privileges, immunities, exemptions and facilities which have been granted to the United Nations Relief for Palestine Refugees, together with all other privileges, immunities, exemptions and facilities necessary for the fulfilment of its functions;

18. *Urges* the United Nations International Children's Emergency Fund, the International Refugee Organization, the World Health Organization, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, the Food and Agriculture Organization and other appropriate agencies and private groups and organizations, in consultation with

19. *Requests* the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East:

(a) To appoint a representative to attend the meeting of the Technical Assistance Board as observer so that the technical assistance activities of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East may be co-ordinated with the technical assistance programmes of the United Nations and specialized agencies referred to in Economic and Social Council resolution 222 (IX) A 6/ of 15 August 1949;

(b) To place at the disposal of the Technical Assistance Board full information concerning any technical assistance work which may be done by the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, in order that it may be included in the reports submitted by the Technical Assistance Board to the Technical Assistance committee of the Economic and Social Council;

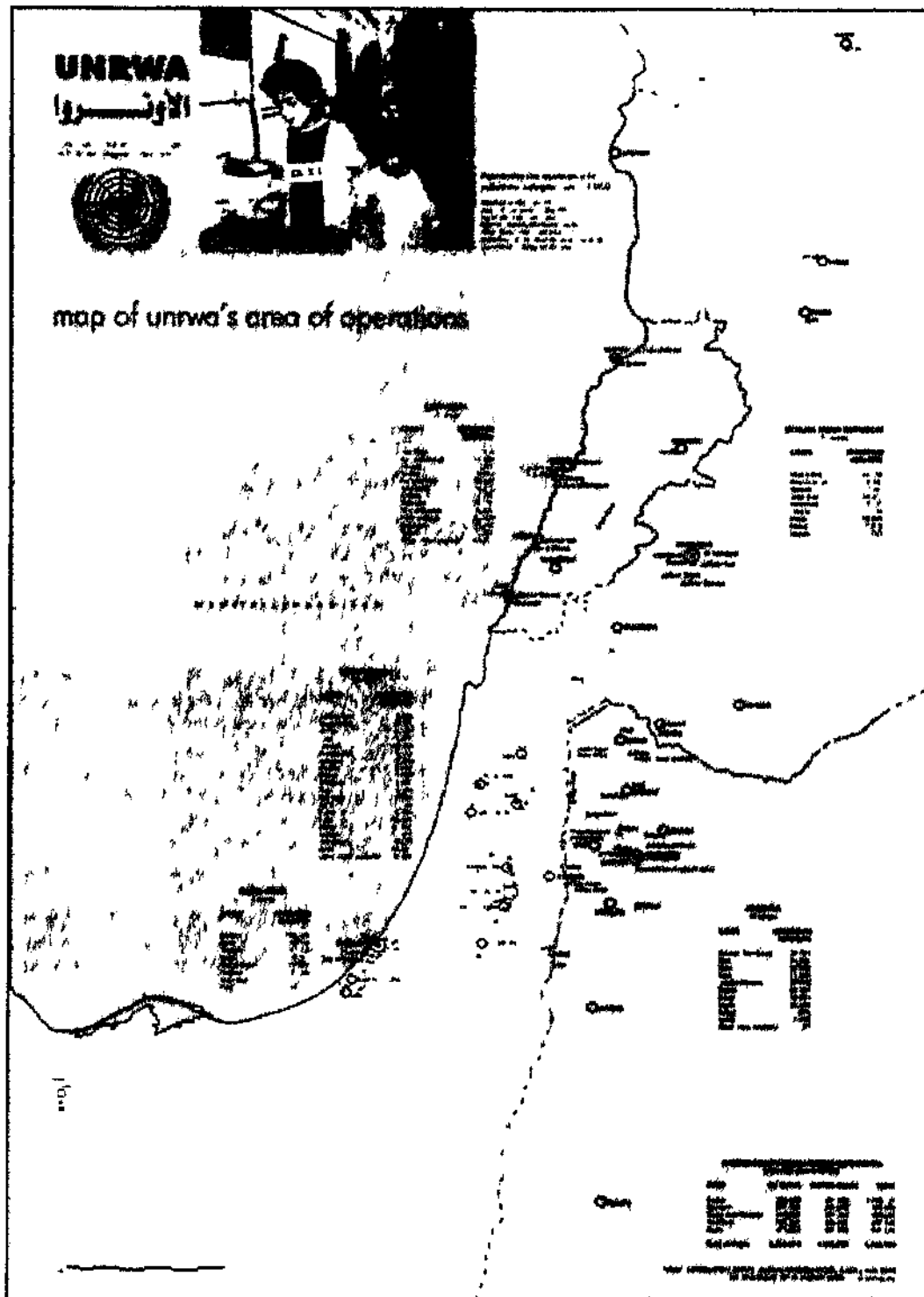
20. *Directs* the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East to consult with the United Nations Conciliation Commission for Palestine in the best interests of their respective tasks, with particular reference to paragraph 11 of General Assembly resolution 194 (III) of 11 December 1948;

21. *Requests* the Director to submit to the General Assembly of the United Nations an annual report on the work of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, including an audit of funds, and invites him to submit to the Secretary-General such other reports as the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East may wish to bring to the attention of Members of the United Nations, or its appropriate organs;

22. *Instructs* the United Nations Conciliation Commission for Palestine to transmit the final report of the Economic Survey Mission, with such comments as it may wish to make, to the Secretary-General for transmission to the Members of the United Nations and to the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East.

* * *

Mapa oblastí, kde působí UNRWA



Zdroj [http //www un org/unrwa/refugees/images/map jpg](http://www.un.org/unrwa/refugees/images/map.jpg)

Úmluva o právním postavení uprchlíků

Úvod

Vysoké smluvní strany majíce na zřeteli, že Charta Spojených národů a Všeobecná deklarace lidských práv, schválená 10. prosince 1948 Valným shromážděním, potvrzují zásadu, že všichni lidé mají užívat základní práva a svobody bez diskriminace, že Spojené národy za různých okolností projevíly svou hlubokou účast s uprchlíky a usilovaly zajistit uprchlíkům co největší možnost užívat těchto základních práv a svobod, že je žádoucí, aby předcházející mezinárodní dohody týkající se postavení uprchlíků byly revidovány a sjednoceny a aby byl novou dohodou rozšířen rozsah a ochrana dané těmito prostředky, že udělení azylu by mohlo klást nepřiměřeně těžká břemena některým zemím a že uspokojivého řešení problému, jehož mezinárodní rozsah a povahu Spojené národy uznaly, nemůže být tudíž dosaženo bez mezinárodní spolupráce, vyslovující přání, aby všechny státy uznávající sociální a humanitární povahu problému uprchlíků učinily vše, co je v jejich silách, aby tento problém nepůsobil napětí mezi státy, jsouce si vědomy, že Vysoký komisař pro uprchlíky při Spojených národech má za úkol dohlížet na mezinárodní dohody zaručující ochranu uprchlíků a uznávající, že účinná koordinace opatření týkajících se tohoto problému bude záležet na spolupráci států s Vysokým komisařem, se dohodly na následujícím:

Kapitola I

Všeobecná ustanovení

Čl. 1

Definice pojmu „uprchlík“

A. - Pro účely této úmluvy pojem „uprchlík“ se vztahuje na kteroukoliv osobu, jež:

1. - byla považována za uprchlíka dle dohod z 12. května 1926 a 30. června 1928, nebo podle úmluv z 28. října 1933 a 10. února 1938 a podle protokolu ze 14. září 1939 nebo též podle ustanovení Stanov Mezinárodní organizace pro uprchlíky; Rozhodnutí o odeprání postavení uprchlíka učiněná Mezinárodní organizací pro uprchlíky během činnosti této organizace nezabráňuje udělení uprchlického postavení osobám, které splňují podmínky odstavce 2 tohoto článku;

2. - v důsledku událostí, které nastaly před 1. lednem 1951, se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit. V případě osoby mající několik státních občanství, pojem „země jeho státního občanství“ se týká všech zemí, jejichž je státním občanem; žádná osoba však nebude považována za zbavenou ochrany země své příslušnosti, pokud se bez závažného důvodu založeného na oprávněných obavách vzdala ochrany jedné ze zemí svého státního občanství.

B. 1. Pro účely této úmluvy, slova „události před 1. lednem 1951“ nacházející se v článku 1, odstavec A, mohou být vysvětlována buď jako

a) „události před 1. lednem 1951 v Evropě“ nebo

b) „události před 1. lednem 1951 v Evropě nebo jinde“ a každý smluvní stát při podpisu, ratifikaci nebo přistoupení učiní prohlášení vysvětlující, který z těchto pojmů hodlá užívat při plnění svých povinností stanovených touto úmluvou.

2. Každý smluvní stát, který přijal možnost

a), může kdykoliv rozšířit své povinnosti přijetím možnosti

b), vyrozumí-li písemně Generálního tajemníka Spojených národů.

C. Tato úmluva pozbývá platnosti pro jakoukoli osobu spadající pod podmínky odstavce A, jestliže:

1. se dobrovolně znovu postavila pod ochranu země své státní příslušnosti; nebo

2. potom, co ztratila státní příslušnost znovu ji dobrovolně nabyla; nebo

3. nabyla novou státní příslušnost a nachází se pod ochranou země své nové státní příslušnosti; nebo

4. dobrovolně se znovu usadila v zemi, kterou opustila, nebo do které se nevrátila z obav před pronásledováním; nebo

5. nemůže dále odmítat ochranu země své státní příslušnosti, poněvadž okolností, pro které byla uznána uprchlíkem, tam přestaly existovat. Tento odstavec se nevztahuje na uprchlíka spadajícího pod odstavec A/1/ tohoto článku, který je schopen uvést pro odmítnutí ochrany země své státní příslušnosti naléhavé důvody podložené předcházejícím pronásledováním.

6. je-li osobou bez státní příslušnosti, je uprchlík schopen vrátit se do země svého bývalého pobytu, poněvadž okolností, pro které byl uznán uprchlíkem, tam přestaly existovat. Tento odstavec se nevztahuje na uprchlíka spadajícího pod odstavec A/1/ tohoto článku, který je schopen uvést naléhavé důvody podložené předchozím pronásledováním pro odmítnutí návratu do země svého bývalého pobytu.

D. Tato úmluva se nevztahuje na osoby, které v současné době užívají ochrany nebo podpory od jiných orgánů nebo odborných organizací Spojených národů než Vysokého komisaře Spojených národů pro uprchlíky. Jestliže podobná ochrana nebo podpora není z jakýchkoliv důvodů dále udělována osobám, jejichž postavení není ještě definitivně rozhodnuto podle ustanovení příslušných rozhodnutí Valného shromáždění Spojených národů, vztahují se na ně ustanovení této úmluvy.

E. Tato úmluva se nevztahuje na osobu, které příslušné úřady země, ve které se usadila, udělily práva a povinnosti spojené s udělením státní příslušnosti této země.

F. Ustanovení této úmluvy se nevztahují na žádnou osobu, o níž jsou vážné důvody se domnívat, že

- a) se dopustila zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti, ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto zločinech;
- b) se dopustila vážného nepolitického zločinu mimo zemi svého azylu dříve, než jí bylo povoleno se tam usadit jako uprchlík;
- c) je vinna činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Spojených národů.

Čl.2

Všeobecné závazky

Každý uprchlík má povinnosti vůči zemi, ve které se nachází, což znamená v zásadě, že se musí podrobit zákonům a nařízením, jakož i předpisům týkajícím se udržování veřejného pořádku této země.

Čl.3

Zákaz diskriminace

Smluvní státy se zavazují dodržovat ustanovení této úmluvy vůči uprchlíkům bez rozlišování rasy, náboženství nebo země původu.

Čl.4

Náboženství

Smluvní státy se zavazují zacházet s uprchlíky žijícími na jejich území alespoň stejným způsobem jako se svými vlastními občany ve všech otázkách, které se týkají svobody náboženství, jakož i svobody náboženské výchovy jejich dětí.

Čl.5

Práva uznaná nezávisle na této úmluvě

Žádné ustanovení této úmluvy nesmí být na újmu jakýmkoliv právům a výsadám uděleným uprchlíkům smluvními státy nezávisle na této úmluvě.

Čl.6

Pojem „za stejných okolností“

Pod pojmem „za stejných okolností“ pro účely této úmluvy se rozumí, že za účelem výkonu stejných práv jako ostatní občané, musí uprchlík dodržet všechny dané podmínky (zejména ohledně délky trvání a podmínek pobytu) s výjimkou těch, které uprchlík vzhledem k jejich povaze není schopen splnit.

Čl.7

Vynětí ze zásady reciprocitu

1. Smluvní státy budou jednat s uprchlíky stejným způsobem jako s ostatními cizinci s výjimkou případů, kdy tato úmluva obsahuje ustanovení pro uprchlíky výhodnější.
2. Po uplynutí tří let pobytu v zemi získají všichni uprchlíci vynětí ze zásady reciprocitu na území smluvních států.
3. Každý smluvní stát se zavazuje poskytnout uprchlíkům práva a výhody, jež jim náležely, bez nároků na reciprocitu v době, kdy pro tento stát Úmluva vstoupila v platnost.
4. Smluvní státy se zavazují příznivě posuzovat možnosti udělovat uprchlíkům bez zásady reciprocitu i taková práva a výhody, které přesahují rámec ustanovení odstavců 2 a 3 a vyjímají ze zásady reciprocitu ty uprchlíky, kteří nesplňují podmínky uvedené v odstavcích 2 a 3.
5. Ustanovení odstavců 2 a 3 se vztahují jak na práva a výhody zmíněné v člancích 13, 18, 19, 21 a 22 této úmluvy, tak na práva a výhody v této úmluvě neuvedené.

Čl.8

Vynětí z výjimečných opatření

Pokud se týká výjimečných opatření, jichž je možno použít proti osobě, majetku nebo zájmům cizích státních příslušníků, smluvní státy se zavazují nepoužívat podobných opatření vůči uprchlíku, který je ještě formálně

příslušníkem zmíněného státu, pouze na základě jeho státní příslušnosti. Smluvní státy, které na základě svého zákonodárství nemohou použít všeobecnou zásadu uvedenou v tomto článku, učiní v patřičných případech výjimku ve prospěch takových uprchlíků.

Čl.9

Dočasná opatření

Žádné ustanovení obsažené v této úmluvě nemůže zabránit smluvnímu státu v případě války nebo za jiných závažných a výjimečných okolností, aby neučinil vůči určité osobě dočasná opatření, která považuje za nezbytná pro státní bezpečnost, dokud tento smluvní stát nerozhodne, že tato osoba je skutečně uprchlíkem a že pokračování v těchto opatřeních je v jeho případě nezbytné pro státní bezpečnost.

Čl.10

Trvání stálého pobytu

1. Byl-li uprchlík násilně přemístěn během druhé světové války a dopraven na území smluvního státu, kde se nyní trvale nachází, doba nuceného pobytu se považuje za zákonný pobyt na tomto území.
2. Byl-li uprchlík násilně přemístěn během druhé světové války z území smluvního státu a před vstupem v platnost této úmluvy se tam opět vrátil k trvalému pobytu, doba pobytu před a po násilném přemístění se považuje za nepřerušenu v každém případě, kde nepřerušená doba pobytu je vyžadována.

Čl.11

Uprchlíci - námořníci

V případě, kdy uprchlíci sloužili jako členové posádky na lodi plující pod vlajkou smluvního státu, tento stát příznivě posuzuje udělení povolení k pobytu na svém území, vystavení cestovních dokladů nebo dočasné povolení vstupu na své území, zejména se zřetelem na usnadnění jejich usazení v jiné zemi.

Kapitola II

Právní postavení

Čl.12

Osobní postavení

1. Osobní postavení uprchlíka se řídí zákony země jeho původu, pobytu, nebo, nemá-li je, zákony země, ve které se nachází.
2. Práva, která uprchlík dříve nabyt, a která se vztahují k osobnímu postavení, zvláště práva týkající se sňatku, jsou smluvním státem respektována, za předpokladu, pokud je to nezbytné, že to odpovídá formalitám požadovaným zákony tohoto smluvního státu i v případě, že by nebyl uznán za uprchlíka.

Čl.13

Movitý a nemovitý majetek

Pokud se týká nabývání movitého a nemovitého majetku a nájemních či jiných práv vztahujících se na takový majetek, smluvní státy poskytnou uprchlíku co nejpříznivější zacházení, a v žádném případě ne méně příznivé než takové, jaké se poskytuje za stejných okolností cizincům všeobecně.

Čl.14

Autorská práva a průmyslové vlastnictví

Pokud se týká ochrany průmyslového vlastnictví jako vynálezů, návrhů, vzorů, ochranných známek, obchodních názvů nebo práv v oblasti literárních, uměleckých a vědeckých děl, země, v níž má uprchlík trvalý pobyt, mu zaručuje stejnou ochranu jako svým vlastním občanům. Na území kteréhokoliv jiného smluvního státu užívá uprchlík stejnou ochranu jako státní příslušníci této země.

Čl.15

Sdružovací právo

Pokud jde o nepolitická a nezisková sdružení a odborové svazy, smluvní státy se zavazují zaručit uprchlíkům zákonně se nacházejícím na jejich území nejpříznivější zacházení poskytované za stejných okolností všem ostatním cizincům.

Čl.16

Přístup k soudům

1. Uprchlík má zaručen svobodný přístup ke všem soudům na území smluvních států.
2. Uprchlík má právo na území smluvního státu, ve kterém má trvalý pobyt, na stejné zacházení, jakého se dostává vlastním občanům tohoto státu v otázkách svobodného přístupu k soudům, včetně právní pomoci a vyjmutí z *cautio judicatum solvi*.
3. V jiných smluvních státech, než kde je uprchlík trvale usídlen, musí užívat stejného zacházení v případech zmíněných v odstavci 2 jako státní příslušníci země jeho trvalého pobytu.

Kapitola III

Výdělečná činnost

Čl.17

Placená zaměstnání

1. Smluvní státy poskytnou uprchlíkům, kteří se zákonně nacházejí na jejich území, co nejpříznivější zacházení poskytované za stejných okolností cizincům, pokud jde o právo přijmout zaměstnání za mzdu.
2. Omezující opatření platná pro cizince nebo pro zaměstnávání cizinců s ohledem na ochranu vnitrostátního pracovního trhu, nebudou v žádném případě uplatňována na uprchlíka, který z nich byl vyňat již v době vstupu této úmluvy v platnost pro příslušný smluvní stát, nebo který splňuje jednu z následujících podmínek:
 - a) dokončil tři roky trvalého pobytu v zemi,
 - b) nachází se v manželském svazku se státním příslušníkem země svého pobytu; uprchlík však nemůže vyžadovat výhody tohoto ustanovení, jestliže opustil svého partnera,
 - c) má jedno nebo více dětí, která jsou státními příslušníky země jeho trvalého pobytu.
3. Smluvní státy se zavazují příznivě posuzovat asimilaci práv všech uprchlíků, která se týkají zaměstnání za mzdu, s právy svých vlastních občanů, a zejména těch uprchlíků, kteří přišli na jejich území při realizaci programů náborů pracovníků nebo programů přístěhovalectví.

Čl.18

Samostatné podnikání

Smluvní státy se zavazují poskytovat uprchlíku zákonně se zdržujícímu na jejich území zacházení co nejpříznivější, a v žádném případě ne méně příznivé, než jaké je poskytováno obecně cizincům za stejných okolností, pokud jde o právo pracovat samostatně v zemědělství, průmyslu, řemesle a obchodu a zřizovat obchodní a průmyslové společnosti.

Čl.19

Svobodná povolání

1. Každý smluvní stát poskytne uprchlíkům zákonně se nacházejícím na jeho území, kteří jsou nositeli diplomů uznaných příslušnými úřady tohoto státu, a kteří mají v úmyslu vykonávat svobodné povolání, co nejpříznivější zacházení a v každém případě neméně příznivé než ostatním cizincům za stejných okolností.
2. Smluvní státy učiní vše proto, v souladu se svými zákony a ústavami, aby zajistily usazování takových uprchlíků na všech územích mimo vlastního státního území, za jejichž mezinárodní vztahy jsou odpovědné.

Kapitola IV

Sociální otázky

Čl.20

Přídělové zásobování

Všude, kde je v platnosti pro všechny občany přídělové hospodářství upravující všeobecné zásobování nedostatkovým zbožím, mají uprchlíci nárok na stejné zacházení jako ostatní občané.

Čl.21

Bydlení

Pokud jde o bydlení, smluvní státy, je-li tato oblast upravena zákony nebo předpisy nebo je předmětem kontroly

veřejných úřadů, poskytnou uprchlíkům zákonně se nacházejícím na jejich území co nejpříznivější zacházení, a v žádném případě ne méně příznivé, než jaké je poskytováno obecně cizincům za stejných okolností.

Čl.22

Veřejné vzdělání

1. Ve vztahu k základnímu vzdělání poskytnou smluvní státy uprchlíkům stejné zacházení jako všem ostatním občanům.
2. Smluvní státy poskytnou uprchlíkům co nejpříznivější zacházení, a v žádném případě ne méně příznivé, než jaké je poskytováno obecně cizincům za stejných okolností, pokud jde o jiné než základní školní vzdělání, a zejména pokud jde o přístup ke studiu, uznávání cizích školních vysvědčení, diplomů a titulů, promíjení školného a poplatků a udělování stipendií.

Čl.23

Veřejná podpora

Smluvní státy se zavazují zaručit uprchlíkům zákonně se nacházejícím na jejich území stejné zacházení ve vztahu k možnosti získat veřejnou pomoc a podporu jako svým vlastním občanům.

Čl.24

Pracovní zákonodárství a sociální zabezpečení

1. Smluvní státy se zavazují zaručit uprchlíkům, kteří se zákonně nacházejí na jejich území, stejné zacházení jako svým vlastním občanům v následujících případech:
 - a) pokud jsou tyto záležitosti podrobeny zákonům a nařízením nebo podléhají kontrole správních úřadů: plat, včetně rodinných přídatků, pokud jsou obsaženy v platu, pracovní doba, práce přes čas, placená dovolená, omezení domácí práce, minimální věková hranice pro vstup do zaměstnání, učňovské školství a výcvik, práce žen a mladistvých a využívání výhod kolektivního vyjednávání;
 - b) sociální zabezpečení (zákonná ustanovení se zřetelem na pracovní úrazy, nemoci z povolání, mateřské dovolené, pracovní neschopnost, zabezpečení ve stáří, smrt, nezaměstnanost, rodinné povinnosti a všechny ostatní možné případy, které spadají podle vnitrostátních zákonů nebo nařízení pod sociální zabezpečení) s výjimkou následujících omezení:
 - i) příslušná opatření týkající se zachování práv již nabytých či jejich nabývání,
 - ii) zákony nebo nařízení země pobytu mohou stanovit zvláštní opatření týkající se výhod či částečných výhod, jež mohou být plně hrazeny z veřejných prostředků, jakož i příspěvků poskytovaných osobám, které nesplnily všechny požadované podmínky předepsané k vyplácení normálního důchodu.
2. Právo na náhradu za úmrtí uprchlíka, které bylo zaviněno pracovním úrazem nebo nemocí z povolání, nesmí být dotčeno skutečností, že bydlíště oprávněného leží mimo území smluvního státu.
3. Smluvní státy se zavazují rozšířit na uprchlíky výhody vyplývající z dohod již uzavřených mezi nimi nebo těch, které by mohly být v budoucnu uzavřeny, jež se týkají zachování práv již nabytých nebo nabývaných v oblasti sociálního zabezpečení, pokud uprchlíci splňují podmínky vztahující se na občany států, které podepsaly dotyčné dohody.
4. Smluvní státy budou příznivě posuzovat možnost co největšího rozšíření výhod, vyplývajících z dohod platných v kteroukoliv dobu mezi nimi a státy, které nejsou smluvními stranami Úmluvy, na uprchlíky.

Kapitola V

Správní opatření

Čl.25

Správní pomoc

1. Vyžaduje-li normální užívání určitého práva uprchlíkem pomocí úřadů cizí země, k nimž se nemůže obrátit, smluvní státy, na jejichž území se uprchlík nachází, zabezpečí, aby taková pomoc mu byla poskytnuta jejich vlastními nebo mezinárodními úřady.
2. Úřad či úřady uvedené v odstavci 1 vydají nebo zabezpečí pod vlastním dohledem, aby uprchlíkům byly vydány doklady nebo potvrzení stejným způsobem, jakým by byly vydány kterémukoliv jinému cizinci jeho vlastními úřady nebo jejich prostřednictvím.
3. Takto vydané doklady nebo potvrzení nahrazují oficiální dokumenty vydané cizincům jejich vlastními úřady nebo jejich prostřednictvím a budou až do případného odvolání platné.

4. Až na určité výjimky, případně platné pro nemajetné, všechny shora zmíněné služby mohou podléhat mírným poplatkům, které musí odpovídat výši stanovené za stejné služby vlastním občanům.

5. Ustanovení tohoto článku nijak nemění články 27 a 28.

Čl.26 Svoboda pohybu

Každý smluvní stát umožní uprchlíkům zákonně se nacházejícím na jeho území vybrat si místo bydlení a volně se pohybovat na jeho území, s určitými výjimkami stanovenými nařízeními, která se týkají za stejných okolností obecně cizinců.

Čl.27 Osobní doklady

Smluvní státy vystaví osobní doklad každému uprchlíkovi, který se nachází na jejich území a nemá platný cestovní doklad.

Čl.28 Cestovní doklady

1. Smluvní státy vystaví uprchlíkům, kteří se nacházejí zákonně na jejich území, cestovní doklady, které jim umožní cestování mimo jejich území, pokud tomu nebrání závažné důvody státní bezpečnosti nebo veřejného pořádku; předpisy uvedené v dodatku k této úmluvě se vztahují na tyto průkazy. Smluvní státy mohou vystavit cestovní doklad každému jinému uprchlíkovi, který se nachází na jejich území, a musí zejména příznivě posuzovat vystavení takového cestovního dokladu uprchlíkům na svém území, kteří nemají možnost obdržet cestovní průkaz od země jejich zákonného pobytu.

2. Cestovní doklady vystavené uprchlíkům podle předcházejících mezinárodních dohod mezi smluvními stranami, musí být smluvní státy uznávány a považovány za stejně platné jako doklady, které byly vydány uprchlíkovi na základě tohoto článku.

Čl.29 Daňové předpisy

1. Smluvní státy nesmí, pod jakoukoli záminkou, vyžadovat od uprchlíků povinnosti, dávky či daně jiné nebo vyšší než ty, jež jsou předepsány nebo mohou být předepsány jejich vlastním občanům za obdobných okolností.

2. Ustanovení předcházejícího odstavce nezabraňuje, aby se na uprchlíky vztahovaly ustanovení zákonů a nařízení týkající se vystavení správních dokladů, včetně osobních dokladů, cizincům.

Čl.30 Převod jmění

1. Každý smluvní stát v souladu se svými zákony a nařízeními se zavazuje umožnit uprchlíkům, aby jmění, které si přinesli na jeho území, převedli do jiné země, kam jim bylo povoleno vstoupit za účelem znovusazení.

2. Každý smluvní stát se zavazuje, že bude příznivě posuzovat žádost uprchlíků o povolení převodu všeho jmění nutného k jejich znovusazení v jiné zemi, ve které jim bylo povoleno se usadit.

Čl.31 Uprchlíci, kteří se nezákonně zdržují v zemi, do které se uchýlili

1. Smluvní státy se zavazují, že nebudou stíhat pro nezákonný vstup nebo přítomnost takové uprchlíky, kteří přicházejí přímo z území, kde jejich život nebo svoboda byly ohroženy ve smyslu článku 1, vstoupí nebo jsou přítomni na jejich území bez povolení, za předpokladu, že se sami přihlásí bez prodlení úřadům a prokáží dobré důvody pro svůj nezákonný vstup nebo přítomnost.

2. Smluvní státy nebudou na pohyb takových uprchlíků uplatňovat jiná omezení, než jaká jsou nezbytná, a taková omezení budou uplatněna pouze do té doby, než jejich postavení v zemi bude upraveno, nebo než obdrží povolení vstupu do jiné země. Smluvní státy povolí takovým uprchlíkům rozumnou lhůtu a poskytnou všechny potřebné prostředky k získání povolení vstupu do jiné země.

Čl.32
Vyhoštění

1. Smluvní státy nesmí vyhostit uprchlíka zákonně se nacházejícího na jejich území, kromě případů odůvodněných státní bezpečností nebo veřejným pořádkem.
2. Vyhoštění takového uprchlíka bude provedeno pouze na základě rozhodnutí přijatého zákonnou cestou. S výjimkou závažných důvodů vyžadovaných státní bezpečností, bude uprchlíkovi dána možnost předložit důkazy o jeho nevině, odvolat se a být právně zastoupen před oprávněným úřadem nebo osobou či osobami zvláště tímto úřadem ustanovenými.
3. Smluvní státy umožní takovému uprchlíkovi dostatečnou lhůtu k získání zákonného povolení vstupu do jiné země. Během této lhůty mohou smluvní státy uplatnit jakákoliv vnitřní opatření, jež mohou být potřebná.

Čl.33
Zákaz vyhoštění a navracení (refoulement)

1. Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice země, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení.
2. Výhody tohoto ustanovení však nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.

Čl.34
Udělení státní příslušnosti

Smluvní státy se zavazují co nejvíce usnadňovat uprchlíkům asimilaci a udělení státního občanství. Vyvinou zejména veškerou snahu o urychlení řízení o udělení státního občanství a o co možná největší snížení poplatků a nákladů tohoto řízení.

Kapitola VI
Prováděcí a přechodná ustanovení

Čl.35
Spolupráce státních úřadů se Spojenými národy

1. Smluvní státy se zavazují spolupracovat s úřadem Vysokého komisaře Spojených národů pro uprchlíky nebo kteroukoliv jinou odbornou organizací Spojených národů, která jej může nahradit ve výkonu jeho funkcí, a zvláště usnadňovat jeho povinnost dozírat na provádění ustanovení této úmluvy.
2. S cílem umožnit úřadu Vysokého komisaře nebo kterékoliv jiné odborné organizaci Spojených národů, která jej může nahradit, podávat zprávy pověřeným orgánům Spojených národů, smluvní státy jim budou poskytovat v příslušné formě požadované informace a statistické údaje, které se týkají:
 - a) situace uprchlíků,
 - b) provádění této úmluvy a
 - c) zákonů, předpisů a vyhlášek, které jsou nebo budou platné ve vztahu k uprchlíkům.

Čl.36
Informace o vnitrostátním zákonodárství

Smluvní státy se zavazují informovat Generálního tajemníka Spojených národů o znění zákonů a nařízení, které mohou být přijaty k zabezpečení provádění této úmluvy.

Čl.37
Vztah k dřívějším úmluvám

Aniž by byl dotčen článek 28, odstavec 2, tato úmluva nahrazuje mezi svými stranami ujednání z 5. července 1922, 31. května 1924, 12. května 1926, 30. června 1928 a 30. července 1935, jakož i úmluvy z 28. října 1933 a 10. února 1938, protokol z 14. září 1939 a dohodu z 15. října 1946.

Kapitola VII

Závěrečná ustanovení

Čl.38

Řešení sporů

Jakýkoli spor mezi stranami této úmluvy vztahující se k jejímu výkladu nebo provádění, který nelze vyřešit jiným způsobem, bude předložen Mezinárodnímu soudnímu dvoru na návrh kterékoliv strany ve sporu.

Čl.39

Podpis, ratifikace a přístup

1. Tato úmluva je otevřena k podpisu v Ženevě 28. července 1951 a poté uložena u Generálního tajemníka Spojených národů. Je otevřena k podpisu v evropském úřadě Spojených národů od 28. července do 31. srpna 1951 a znovu otevřena k podpisu v sídle Spojených národů od 17. září 1951 do 31. prosince 1952.

2. Tato úmluva je otevřena k podpisu pro všechny členské státy Spojených národů, pro kterýkoliv jiný stát pozvaný zúčastnit se konference zmocněných zástupců o postavení uprchlíků a osob bez státní příslušnosti nebo pro kterýkoliv jiný stát vyzvaný Valným shromážděním k podpisu. Podléhá ratifikaci a ratifikační listiny budou uloženy u Generálního tajemníka Spojených národů.

3. Tato úmluva bude otevřena k přístupu od 28. července 1951 pro státy zmíněné v odstavci 2 tohoto článku. Přístup vstupuje do účinnosti uložením listiny o přístupu u Generálního tajemníka Spojených národů.

Čl.40

Doložka o územní působnosti

1. Kterýkoliv stát může v okamžiku podpisu, ratifikace či přístupu prohlásit, že tato úmluva bude rozšířena na všechna nebo kterékoliv území, za jejichž mezinárodní vztahy je zodpovědný. Toto prohlášení se stane účinným v okamžiku, kdy Úmluva vstoupí v platnost pro daný stát.

2. Podobné rozšíření může být učiněno kdykoli později oznámením adresovaným Generálnímu tajemníkovi Spojených národů a nabude účinnosti devadesátý den po obdržení tohoto oznámení Generálním tajemníkem Spojených národů nebo dnem vstupu v platnost této úmluvy pro daný stát, je-li toto datum pozdější.

3. Pokud se týká území, na která se tato úmluva nevztahuje v den podpisu, ratifikace nebo přístupu, každý takový stát posoudí možnosti podniknout pokud možno nejdříve potřebné kroky k rozšíření působnosti této úmluvy na zmíněná území s výhradou souhlasu vlád takových zemí, je-li to z ústavních důvodů nezbytné.

Čl.41

Federální doložka

1. Následující opatření se vztahují na případ federálního nebo neunitárního státu:

- a) pokud jde o ty články této úmluvy, které spadají do rámce zákonodárné pravomoci federálního zákonodárného orgánu, povinnosti federální vlády budou v tomto rozsahu stejné jako smluvních států, jež nejsou federálními státy;
- b) pokud jde o ty články této úmluvy, které spadají do rámce zákonodárné pravomoci členských států, provincií nebo kantonů, jež nejsou podle ústavního pořádku federace povinny přijmout zákonodárné opatření, federální vláda předloží tyto články s příznivým doporučením pozornosti příslušných orgánů států, provincií nebo kantonů v nejbližší možný okamžik;
- c) smluvní stát této úmluvy, který je federálním státem, poskytne na žádost kteréhokoli jiného smluvního státu doručenou prostřednictvím Generálního tajemníka Spojených národů prohlášení o právu i praxi federace a jejích částí, pokud jde o jakékoliv dílčí ustanovení Úmluvy, jež ukazuje rozsah, v jakém bylo toto ustanovení provedeno zákonným či jiným způsobem.

Čl.42

Výhrady

1. Při podpisu, ratifikaci nebo přístupu může kterýkoliv stát učinit výhrady ke všem článkům této úmluvy s výjimkou článků 1, 3, 4, 16(1), 33, 36 až 46 včetně.

2. Kterýkoliv stát, který učinil výhradu v souladu s odstavcem 1 tohoto článku, je oprávněn kdykoli tuto výhradu odvolat příslušným oznámením adresovaným Generálnímu tajemníkovi Spojených národů.

Čl.43

Vstup v platnost

1. Tato úmluva vstoupí v platnost devadesátý den po uložení šesté ratifikační listiny či listiny o přístupu.

2. Pro každý stát, který ratifikoval či přistoupil k této úmluvě po uložení šesté ratifikační listiny nebo listiny o přístupu, tato úmluva vstoupí v platnost devadesátý den ode dne, kdy uložil svou ratifikační listinu nebo listinu o přístupu.

Čl.44 Odstoupení

1. Kterýkoliv smluvní stát má možnost kdykoliv odstoupit od této úmluvy oznámením adresovaným Generálnímu tajemníkovi Spojených národů.

2. Toto odstoupení bude účinné pro daný smluvní stát rok po dni, kdy je obdržel Generální tajemník Spojených národů.

3. Každý stát, který učinil prohlášení nebo oznámení podle článku 40, může kdykoliv později oznámením adresovaným Generálnímu tajemníkovi Spojených národů prohlásit, že Úmluva se přestane vztahovat na takové území jeden rok ode dne obdržení tohoto oznámení Generálním tajemníkem Spojených národů.

Čl.45 Změny

1. Každý stát je oprávněn kdykoliv požádat o změnu této úmluvy oznámením adresovaným Generálnímu tajemníkovi Spojených národů.

2. Valné shromáždění Spojených národů doporučí, jaké kroky by měly být učiněny v souvislosti s touto žádostí.

Čl.46 Oznámení Generálního tajemníka Spojených národů

Generální tajemník Spojených národů bude informovat všechny členské státy Spojených národů a nečlenské státy zmíněné v článku 39;

- a) o prohlášeních a oznámeních v souladu s odstavcem B článku 1;
- b) o podpisech, ratifikacích a přístupech v souladu s článkem 39;
- c) o prohlášeních a oznámeních v souladu s článkem 40;
- d) o výhradách a odvoláních v souladu s článkem 42;
- e) o datu vstupu v platnost této úmluvy v souladu s článkem 43;
- f) o odstoupeních a oznámeních v souladu s článkem 44;
- g) o žádostech o změny v souladu s článkem 45.

Na potvrzení čehož, níže podepsaní, patřičně zmocnění, podepsali tuto úmluvu jménem svých vlád.

Dáno v Ženevě, 28. července tisíc devět set padesát jedna, v jediném vyhotovení, jehož stejně autentické anglické a francouzské znění zůstane uloženo v archivech Spojených národů, a jehož ověřené opisy budou dodány všem členským státům Spojených národů, jakož i nečlenským státům zmíněným v článku 39.

Dodatek

Odstavec 1

1. Cestovní doklad zmíněný v článku 28 této úmluvy je obdobný připojenému vzoru.
2. Doklad musí být vyhotoven alespoň ve dvou jazycích, z nichž jeden musí být angličtina nebo francouzština.

Odstavec 2

V souladu s předpisy vydávající země, děti mohou být vepsány do cestovního dokladu jednoho z rodičů, nebo ve výjimečných případech, jiného dospělého uprchlíka.

Odstavec 3

Poplatky požadované za vydání dokladu nesmí převyšovat nejnižší sazbu za vystavení národního cestovního pasu.

Odstavec 4

Kromě výjimečných případů bude cestovní doklad platný pro co největší počet zemí.

Odstavec 5

Cestovní doklad bude platný jeden nebo dva roky, podle uvážení vystavujícího úřadu.

Odstavec 6

1. Obnovení nebo prodloužení platnosti cestovního dokladu závisí od vystavujícího úřadu, pokud je držitel řádně usídlen na území tohoto úřadu. Vystavení nového dokladu závisí za stejných podmínek od úřadu, který vystavil předešlý doklad.
2. Diplomatické nebo konzulární úřady, zvláště k tomuto účelu zmocněné, mají právo prodloužit na dobu nepřesahující šest měsíců, platnost cestovního dokladu vystaveného jejich vládami.
3. Smluvní státy budou příznivě posuzovat obnovování nebo prodloužení platnosti cestovních dokladů nebo vystavování nových dokladů uprchlíkům zákonně již nesídlícím na jejich území, kteří však nemají možnost obdržet cestovní doklad od státu jejich zákonného pobytu.

Odstavec 7

Smluvní státy musí uznat platnost dokladů vystavených v souladu s ustanoveními článku 28 této úmluvy.

Odstavec 8

Příslušné úřady země, do které se uprchlík hodlá vydat, pokud jsou ochotny povolit mu vstup, a požadují-li vízum, udělí mu toto vízum do dokladu, jehož je držitelem.

Odstavec 9

1. Smluvní státy se zavazují udělit tranzitní vízum uprchlíkům, kteří obdrželi vízum pro území konečného cíle své cesty.
2. Udělení takových víz může být odepřeno s odůvodněním ospravedlňujícím odepření víza kterémukoliv jinému cizinci.

Odstavec 10

Poplatky za udělení výjezdních, vstupních či tranzitních víz nesmí převyšovat nejnižší sazbu požadovanou za udělení víza do cizích cestovních pasů.

Odstavec 11

Změnil-li uprchlík bydliště a usadil-li se zákonně na území jiného smluvního státu, bude za vystavení nového dokladu nést odpovědnost příslušný úřad toho území, u kterého bude uprchlík oprávněn podat si žádost.

Odstavec 12

Úřad vystavující nový doklad odejme starý doklad a vrátí ho státu, který jej vystavil, je-li v dokladu výslovně řečeno, že má být vrácen; jinak doklad odejme a zruší jeho platnost.

Odstavec 13

1. Každý smluvní stát se zavazuje znovu povolit uprchlíkovi, jemuž vystavil cestovní doklad v souladu s článkem 28 této úmluvy, vstup na své území kdykoliv po dobu platnosti tohoto dokladu.
2. S výhradou ustanovení první části tohoto odstavce je smluvní stát oprávněn požadovat od držitele dokladu splnění všech předpisů týkajících se výjezdu či návratu na své území.
3. Smluvní státy si vyhrazují právo ve výjimečných případech nebo v případech, kdy pobyt uprchlíka byl povolen na určité období, omezit při vydávání dokladu období, během kterého se uprchlík může vrátit, na dobu nikoli kratší než tři měsíců.

Odstavec 14

S jedinou výhradou odstavce 13 ustanovení tohoto dodatku neovlivňují žádným způsobem zákony a nařízení týkající se podmínek vstupu, tranzitu a trvalého pobytu na území smluvního státu a odjezdu z něj.

Odstavec 15

Vystavení dokladu ani v něm uvedené záznamy neurčují či neovlivňují postavení držitele, zvláště pokud se týká jeho státní příslušnosti.

Odstavec 16

Vystavení cestovního dokladu neopravňuje držitele k ochraně diplomatických nebo konzulárních úřadů vystavující země a těmto zástupcům právo ochrany neukládá.

Počet registrovaných palestinských uprchlíků v letech 1950 - 2005

Number of registered refugees ⁽¹⁾
(as of 30 June each year)

Field	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Jordan	506,200	502,135	613,743	688,089	506,038	625,857	716,372	799,724	929,097	1,288,197	1,570,192	1,795,326
Lebanon	127,600	100,820	136,561	159,810	175,958	196,855	226,554	263,599	302,049	346,164	376,472	401,071
Syrian Arab Republic	82,194	88,330	115,043	135,971	158,717	184,042	209,362	244,626	280,731	337,308	383,199	426,919
West Bank ⁽²⁾	-	-	-	-	272,692	292,922	324,035	357,704	414,298	517,412	583,009	690,988
Gaza Strip	198,227	214,701	255,542	296,953	311,814	333,031	367,995	427,892	496,339	683,560	824,622	969,588
Total	914,221⁽³⁾	905,986	1,120,889	1,280,823	1,425,219	1,632,707	1,844,318	2,093,545	2,422,514	3,172,641	3,737,494	4,283,892

(1) Figures are based on UNRWA records, which are regularly updated; however, registration with the Agency is voluntary and these figures do not represent an accurate population record.

(2) Until 1967, the West Bank was administered as an integral part of the Jordan field.

(3) Excluding the 45,800 persons receiving relief in Israel who were the responsibility of UNRWA until June 1952.

Zdroj http://www.un.org/unrwa/publications/pdf/rr_countryandarea.pdf



**Note on the Applicability of Article 1D
of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees
to Palestinian refugees**

Article 1D of the 1951 Convention:

This Convention shall not apply to persons who are at present receiving from organs or agencies of the United Nations other than the United Nations High Commissioner for Refugees protection or assistance.

When such protection or assistance has ceased for any reason, without the position of such persons being definitively settled in accordance with the relevant resolutions adopted by the General Assembly of the United Nations, these persons shall *ipso facto* be entitled to the benefits of this Convention.

A. INTRODUCTION

1. The 1951 Convention relating to the Status of Refugees (hereinafter "the 1951 Convention") contains certain provisions whereby persons otherwise having the characteristics of refugees, as defined in Article 1A, are excluded from the benefits of this Convention. One such provision, paragraph 1 of Article 1D, applies to a special category of refugees for whom separate arrangements have been made to receive protection or assistance from organs or agencies of the United Nations other than the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). In today's context, this excludes from the benefits of the 1951 Convention those Palestinians who are refugees as a result of the 1948 or 1967 Arab-Israeli conflicts, and who are receiving protection or assistance from the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA).
2. While paragraph 1 of Article 1D is in effect an exclusion clause, this does not mean that certain groups of Palestinian refugees can never benefit from the protection of the 1951 Convention. Paragraph 2 of Article 1D contains an inclusion clause ensuring the automatic entitlement of such refugees to the protection of the 1951 Convention if, without their position being definitively settled in accordance with the relevant UN General Assembly resolutions, protection or assistance from UNRWA has ceased for any reason. The 1951 Convention hence avoids overlapping competencies between UNRWA and UNHCR, but also, in conjunction with UNHCR's Statute, ensures the continuity of protection and assistance of Palestinian refugees as necessary.¹

B. PALESTINIAN REFUGEES WITHIN THE SCOPE OF ARTICLE 1D OF THE 1951 CONVENTION

3. UNHCR considers that two groups of Palestinian refugees fall within the scope of Article 1D of the 1951 Convention:
 - (i) Palestinians who are "Palestine refugees" within the sense of UN General Assembly Resolution 194 (II) of 11 December 1948 and other UN General Assembly Resolutions,² who were displaced from that part of Palestine which became Israel, and who have been unable to return there.³
 - (ii) Palestinians who are "displaced persons" within the sense of UN General Assembly Resolution 2252 (ES-V) of 4 July 1967 and subsequent UN General Assembly Resolutions, and who have been unable to return to the Palestinian territories occupied by Israel since 1967.⁴

For the purposes of the application of the 1951 Convention, both of these groups include persons who were displaced at the time of hostilities, plus the descendants of such persons.⁵ On the other hand, those individuals to whom Articles 1C, 1E or 1F of the

Convention apply do not fall within the scope of Article 1D, even if they remain "Palestine refugees" and/or "displaced persons" whose position is yet to be settled definitively in accordance with the relevant UN General Assembly resolutions.⁶

4. A third category of Palestinian refugees includes individuals who are neither "Palestine refugees" nor "displaced persons", but who, owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, are outside the Palestinian territories occupied by Israel since 1967 and are unable or, owing to such fear, are unwilling to return there. Such Palestinians do not fall within the scope of Article 1D of the 1951 Convention but qualify as refugees under Article 1A(2) of the Convention, providing that they have neither ceased to be refugees under Article 1C nor are excluded from refugee status under Articles 1E or 1F.⁷

C. THE APPLICATION OF ARTICLE 1D OF THE 1951 CONVENTION

5. If it is determined that a Palestinian refugee falls within the scope of Article 1D of the 1951 Convention, it needs to be assessed whether he or she falls within paragraph 1 or paragraph 2 of that Article.
6. If the person concerned is inside UNRWA's area of operations and is registered, or is eligible to be registered, with UNRWA, he or she should be considered as receiving protection or assistance within the sense of paragraph 1 of Article 1D, and hence is excluded from the benefits of the 1951 Convention and from the protection and assistance of UNHCR.
7. If, however, the person is outside UNRWA's area of operations, he or she no longer enjoys the protection or assistance of UNRWA and therefore falls within paragraph 2 of Article 1D, providing of course that Articles 1C, 1E and 1F do not apply. Such a person is automatically entitled to the benefits of the 1951 Convention and falls within the competence of UNHCR. This would also be the case even if the person has never resided inside UNRWA's area of operations.⁸
8. The fact that such a person falls within paragraph 2 of Article 1D does not necessarily mean that he or she cannot be returned to UNRWA's area of operations, in which case, once returned, the person would fall within paragraph 1 of Article 1D and thereby cease to benefit from the 1951 Convention. There may, however, be reasons why the person cannot be returned to UNRWA's area of operations. In particular:
 - (i) He or she may be *unwilling* to return to that area because of threats to his or her physical safety or freedom, or other serious protection-related problems; or
 - (ii) He or she may be *unable* to return to that area because, for instance, the authorities of the country concerned refuse his or her re-admission or the renewal of his or her travel documents.
9. The rationale behind "returnability" to effective protection has been developed in the context of addressing irregular movements of refugees, including through Executive Committee Conclusion No. 15 (XXX) (1979) on Refugees Without an Asylum Country and Executive Committee Conclusion No. 58 (XL) (1989) on the Problem of Refugees and Asylum-Seekers Who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection.

D. REGISTRATION WITH UNRWA

10. UNRWA was established pursuant to UN General Assembly Resolution 302 (IV) of 8 December 1949 to "carry out in collaboration with local governments [...] direct relief and works programmes" for Palestine refugees and to "consult with the interested Near Eastern

Governments concerning measures to be taken by them preparatory to the time when international assistance for relief and works projects is no longer available".⁹ Since 1967, UNRWA has also been authorized to assist certain other persons in addition to Palestine refugees. In particular, UN General Assembly Resolution 2252 (ES-V) of 4 July 1967 endorsed the efforts of UNRWA to "provide humanitarian assistance, as far as practicable, on an emergency basis and as a temporary measure, to other persons in the area who are at present displaced and are in serious need of immediate assistance as a result of the recent hostilities". Subsequent UN General Assembly Resolutions have endorsed on an annual basis UNRWA's efforts to continue to provide such assistance.¹⁰

11. UNRWA has decided, for its working purposes, that a "Palestine refugee" is any person "whose normal place of residence was Palestine during the period 1 June 1946 to 15 May 1948 and who lost both home and means of livelihood as a result of the 1948 conflict".¹¹ This "working definition" has evolved over the years,¹² and is without prejudice to the implementation of relevant UN General Assembly Resolutions, in particular paragraph 11 of Resolution 194 (III) of 11 December 1948.¹³
12. Persons registered with UNRWA include: "Palestine refugees", as defined by the Agency for its working purposes; persons currently displaced and in serious need of continued assistance as a result of the June 1967 and subsequent hostilities; descendants by the male line of the aforementioned persons; and certain other persons.¹⁴ UNRWA's operations are currently limited to five areas, namely, Jordan, Syria, Lebanon, the West Bank and the Gaza Strip.¹⁵
13. The question whether a Palestinian is registered, or is eligible to be registered, with UNRWA will need to be determined individually. In cases where this is unclear, further information can be sought from UNRWA.¹⁶

E. CONCLUSION

14. UNHCR hopes that this Note clarifies some pertinent aspects of the position of Palestinian refugees under international refugee law, and that it serves as useful guidance for decision-makers in asylum proceedings.

**Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)
October 2002**

Endnotes

¹ A similar provision to Article 1D of the 1951 Convention is contained in UNHCR's Statute, paragraph 7(c) of which stipulates that the competence of the High Commissioner shall not extend to a person who "continues to receive from other organs or agencies of the United Nations protection or assistance".

² The term "Palestine refugees", while never explicitly defined by the UN General Assembly, almost certainly also encompasses what would nowadays be called internally displaced persons. See, for example, UN Doc. A/AC.25/W.45, *Analysis of paragraph 11 of the General Assembly's Resolution of 11 December 1948*, 15 May 1950, Part One, paragraph 1: "During the debate preceding the adoption of [UN General Assembly Resolution 194 (III) of 11 December 1948], the United Kingdom delegation, which had sponsored the draft resolution, stated in reply to a question that the term 'refugees' referred to all refugees, irrespective of race or nationality, provided they had been displaced from their homes in Palestine. That the General Assembly accepted this interpretation becomes almost certain if it is considered that the word 'Arab', which had preceded the word 'refugees' in the first two texts of the United Kingdom draft resolution [...] was omitted in the final text which was approved by the Assembly. [...] According to the above interpretation the term 'refugees' applies to all persons, Arabs, Jews and others who have been displaced from their homes in Palestine. This would include Arabs in Israel who have been shifted from their normal places of residence. It would also include Jews who had their homes in Arab Palestine, such as the inhabitants of the Jewish quarter of the Old City. It would not include Arabs who had lost their lands but not their houses, such as the inhabitants of Tulkam." For further analysis of the term "Palestine refugees", see, for example, UN Doc. W/61/Add.1, *Addendum to Definition of a "Refugee" Under paragraph 11 of the General Assembly Resolution of 11 December 1948*, 29 May 1951; UN Doc. A/AC.25/W.81/Rev.2, *Historical Survey of Efforts of the United Nations Commission for Palestine to secure the implementation of paragraph 11 of General Assembly resolution 194 (III). Question of Compensation*, 2 October 1951, section III.

³ The UN General Assembly resolved in paragraph 11 of Resolution 194 (III) that "the refugees wishing to return to their homes and live at peace with their neighbours should be permitted to do so at the earliest practicable date" and that "compensation should be paid for the property of those choosing not to return and for loss of or damage to property". In the same paragraph, the General Assembly instructed the United Nations Conciliation Commission for Palestine (UNCCP) to "facilitate the repatriation, resettlement and economic and social rehabilitation of the refugees and the payment of compensation". The General Assembly has since noted on an annual basis that UNCCP has been unable to find a means of achieving progress in the implementation of paragraph 11 of Resolution 194 (III). See, most recently, General Assembly Resolution 56/52 of 10 December 2001, which notes that the situation of the Palestine refugees continues to be a matter of concern and requests UNCCP to exert continued efforts towards the implementation of that paragraph.

⁴ Essentially two groups of Palestinians have been displaced from the territories occupied by Israel in 1967: (i) Palestinians originating from East Jerusalem, the West Bank and the Gaza Strip; (ii) "Palestine refugees" who had taken refuge in East Jerusalem, the West Bank and Gaza Strip. UN General Assembly Resolution 2452 (XXII) A of 19 December 1968 and subsequent General Assembly Resolutions have called for the return of these "displaced persons". Most recently, General Assembly Resolution 56/54 of 10 December 2001 reaffirms the "right of all persons displaced as a result of the June 1967 and subsequent hostilities to return to their homes or former places of residence in the territories occupied by Israel since 1967", expresses deep concern that "the mechanism agreed upon by the parties in Article XII of the Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements on the return of displaced persons has not been effected", and expresses the hope for "an accelerated return of displaced persons".

⁵ The concern of the UN General Assembly with the descendants both of "Palestine refugees" and of "displaced persons" was expressed in UN General Assembly Resolution 37/120 I of 16 December 1982, which requested the UN Secretary-General, in cooperation with the Commissioner-General of UNRWA, to issue identity cards to "all Palestine refugees and their descendants [...] as well as to all displaced persons and to those who have been prevented from returning to their home as a result of the 1967 hostilities, and their descendants". In 1983, the UN Secretary-General reported on the steps that he had taken to implement this resolution, but said that he was "unable, at this stage, to proceed further with the implementation of the resolution" without "significant additional information [becoming] available through further replies from Governments" (paragraph 9, UN Doc. A/38/382, *Special Identification cards for all Palestine refugees. Report of the Secretary-General*, 12 September 1983).

⁶ For example, a Palestinian referred to in paragraph 3 of this Note may be considered by the competent authorities of the country in which he or she has taken residence as having the rights and obligations which are attached to the possession of the nationality of that country, in which case he or she would be excluded from the benefits of the 1951 Convention in accordance with Article 1E. Moreover, many Palestinians have acquired the nationality of a third country and any claim they make for recognition as a refugee should, therefore, be examined under Article 1A(2) of the 1951 Convention in relation to the country of their new nationality. In certain cases, the Palestinian origins of such persons may be relevant to the assessment of whether they are outside the country of their new nationality owing to well-founded fear of being persecuted "for reasons of" race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion.

⁷ There is no consensus whether Palestinians who have not acquired the nationality of a third country are stateless, but many States consider that such Palestinians are stateless in the sense of Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons and assess their claims for refugee status under Article 1A(2) of the 1951 Convention accordingly. It should be noted that Article 1(2)(i) of the 1954 Statelessness Convention provides that the 1954 Convention shall not apply to "persons who are at present receiving from organs or agencies of the United Nations other than the United Nations High Commissioner for Refugees protection or assistance so long as they are receiving such protection or assistance".

⁸ For example, a descendant of a "Palestine refugee" or of a Palestinian "displaced person" may never have resided in UNRWA's area of operations, and also not fall under Articles 1C or 1E of the 1951 Convention.

⁹ UN General Assembly Resolution 302 (IV) of 8 December 1949 directs UNRWA to consult with the UNCCP "in the best interests of [UNRWA's and UNCCP's] respective tasks, with particular reference to paragraph 11 of General Assembly resolution 194 (III) of 11 December 1948". UN General Assembly Resolution 393 (V) of 2 December 1950 further instructed UNRWA to "establish a reintegration fund which shall be utilized for projects requested by any government in the Near East and approved by the Agency for the permanent re-establishment of refugees and their removal from relief". The same Resolution authorized UNRWA, as circumstances permit, to "transfer funds available for the current relief and works programmes [and for direct relief to Palestine refugees in need] to reintegration projects". Neither UN General Assembly Resolution 302 (IV) of 8 December 1949 nor any subsequent UN General Assembly Resolution has specifically limited the scope of UNRWA's mandate. Accordingly, UNRWA's mandate has evolved, over the years, with the endorsement of the UN General Assembly. For example, UN General Assembly Resolutions between 1982 and 1993 on the Protection of Palestine refugees called upon

General Assembly Resolutions between 1982 and 1993 on the Protection of Palestine refugees called upon UNRWA to play a protection role in the territories occupied by Israel since 1967. The last such resolution was Resolution 48/40 H of 10 December 1993, which urged "the [UN] Secretary-General and the Commissioner-General [of UNRWA] to continue their efforts in support of the upholding of the safety and security and the legal and human rights of the Palestine refugees in all the territories under Israeli occupation since 1967". Subsequent resolutions, including most recently UN General Assembly Resolution 56/56 of 10 December 2001, refer to the "valuable work done by the refugee affairs officers [of UNRWA] in providing protection to the Palestinian people, in particular Palestine refugees".

¹⁰ Most recently, UN General Assembly Resolution 56/54 of 10 December 2001 endorses the efforts of UNRWA to "continue to provide humanitarian assistance, as far as practicable, on an emergency basis and as a temporary measure, to persons in the area who are currently displaced and in serious need of continued assistance as a result of the June 1967 and subsequent hostilities".

¹¹ Information provided by UNRWA. As mentioned in endnote 2 above, the UN General Assembly has never explicitly defined the term "Palestine refugees".

¹² See, for example, UN Doc. A/1451/Rev.1, *Interim Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, 6 October 1950, paragraph 15: "For working purposes, the Agency has decided that a refugee is a needy person, who, as a result of the war in Palestine, has lost his home and his means of livelihood"; UN Doc. A/2717/Add.1, *Special Report of the Director of the Advisory Commission of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, 30 June 1954, paragraph 19: "The definition of a person eligible for relief, as used by the Agency for some years, is one 'whose normal residence was Palestine for a minimum period of two years preceding the outbreak of the conflict in 1948 and who, as a result of this conflict, has lost both his home and means of livelihood'"; UN Doc. A/8413, *Report of the Commissioner-General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, 30 June 1971, footnote 1: "A Palestine refugee, by UNRWA's working definition, is a person whose normal residence was Palestine for a minimum of two years preceding the conflict in 1948 and who, as a result of this conflict, lost both his home and means of livelihood and took refuge, in 1948, in one of the countries where UNRWA provides relief".

¹³ In establishing UNRWA and in prolonging its mandate, the UN General Assembly has consistently specified that the Agency's activities are without prejudice to the provisions of paragraph 11 of Resolution 194 (III) of 11 December 1948. See, most recently, UN General Assembly Resolution 56/52 of 10 December 2001, extending the mandate of UNRWA until 30 June 2005.

¹⁴ Information provided by UNRWA.

¹⁵ Currently, UNRWA's operations are limited to the five areas listed in paragraph 12 of this Note. However, at times, UNRWA has provided assistance to Palestine refugees and other Palestinians registered with the Agency in additional areas of the Near East, including Kuwait, the Gulf States and Egypt.

¹⁶ It should be noted that not all "Palestine refugees" residing in UNRWA's area of operations are registered with UNRWA. It should also be noted that Palestinians satisfying UNRWA's eligibility criteria do not necessarily cease to be eligible for UNRWA services if they acquire the nationality of a third country. In fact, many such persons continue to receive UNRWA services, particularly in Jordan.

Příloha č. XIV

Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti

Preamble

Vysoké smluvní strany,

majíce na zřeteli, že Charta Organizace spojených národů a Všeobecná deklarace lidských práv, kterou dne 10. prosince 1948 schválilo Valné shromáždění Organizace spojených národů, stvrzují zásadu, že lidé mají požívat základních práv a svobod bez diskriminace,

majíce na zřeteli, že Organizace spojených národů při různých příležitostech projevila svůj hluboký zájem o osoby bez státní příslušnosti a snažila se zajistit, aby osoby bez státní příslušnosti tato základní práva a svobody v co největší míře užívaly,

majíce na zřeteli, že Úmluva o právním postavení uprchlíků z 28. července 1951 se vztahuje pouze na osoby bez státní příslušnosti, které jsou zároveň uprchlíky, a že existuje mnoho osob bez státní příslušnosti, na které se tato Úmluva nevztahuje,

majíce na zřeteli, že je žádoucí upravit a zlepšit postavení osob bez státní příslušnosti mezinárodní smlouvou, se dohodly takto:

Kapitola I

Všeobecná ustanovení

Čl. 1

Definice výrazu "osoba bez státní příslušnosti"

1. Pro účely této úmluvy výraz "osoba bez státní příslušnosti" označuje osobu, kterou žádný stát podle svých právních předpisů nepovažuje za svého občana.

2. Tato úmluva se nevztahuje:

- (i) na osoby, kterým se v současnosti dostává ochrany nebo pomoci orgánů nebo organizací Organizace spojených národů s výjimkou Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky, pokud tato ochrana nebo pomoc trvá;
- (ii) na osoby, které příslušné orgány země, ve které se trvale usídlily, uznaly za osoby mající práva a povinnosti spojené s občanstvím této země;
- (iii) na osoby, u nichž existují závažné důvody k domněnce,
 - (a) že se dopustily zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti, jak je definují mezinárodní nástroje, které se na tyto zločiny vztahují;
 - (b) že se před přijetím do země svého trvalého pobytu dopustily závažného trestného činu jiné než politické povahy;
 - (c) že se provinily činy, které odporují cílům a zásadám Organizace spojených národů.

Čl. 2

Základní povinnosti

Každá osoba bez státní příslušnosti má povinnosti k zemi, ve které se nachází, které zejména vyžadují, aby se řídila jejími zákony a nařízeními a dodržovala opatření přijatá k udržení veřejného pořádku.

Čl. 3

Nediskriminace

Smluvní státy budou vůči osobám bez státní příslušnosti uplatňovat ustanovení této Úmluvy bez diskriminace co do rasy, náboženství nebo země původu.

Čl. 4

Náboženství

Smluvní státy poskytnou osobám bez státní příslušnosti na svém území pokud jde o svobodné projevení jejich náboženství a náboženskou výchovu jejich dětí zacházení přinejmenším stejně příznivé jako svým občanům.

Čl. 5

Práva přiznaná nezávisle na této Úmluvě

Žádné ustanovení této Úmluvy nebude chápáno tak, že omezuje práva a výhody, které smluvní státy osobám bez státní příslušnosti přiznaly nezávisle na této Úmluvě.

Čl. 6

Výraz "za stejných okolností"

Pro účely této Úmluvy výraz "za stejných okolností" znamená, že osoba bez státní příslušnosti musí vyhovět všem požadavkům (včetně požadavků na délku a podmínky přechodného nebo trvalého pobytu), kterým by, aby určitého práva požíval, musel daný jednotlivec vyhovět, kdyby osobou bez státní příslušnosti nebyl, s výjimkou požadavků, kterým vzhledem k jejich povaze osoba bez státní příslušnosti vyhovět nemůže.

Čl. 7

Vynětí z reciprocity

1. Smluvní stát poskytne osobám bez státní příslušnosti stejné zacházení, jaké se poskytuje cizincům obecně, neobsahuje-li Úmluva ustanovení příznivější.

2. Po tříletém trvalém pobytu budou všechny osoby bez státní příslušnosti na území daného smluvního státu vyňaty z reciprocity stanovené zákonem.

3. Každý smluvní stát bude osobám bez státní příslušnosti i nadále přiznávat práva a výhody, na které při neexistenci reciprocity měly nárok již v den, kdy pro tento stát tato úmluva vstoupila v platnost.

4. Smluvní státy příznivě posoudí možnost poskytnout při neexistenci reciprocity osobám bez státní příslušnosti práva a výhody nad rámec těch, na které mají nárok podle odstavců 2 a 3 a rozšířit vynětí z reciprocity na osoby bez státní příslušnosti, které podmínky stanovené v odstavcích 2 a 3 nesplňují.

5. Ustanovení odstavců 2 a 3 se vztahují jak na práva a výhody, o kterých se hovoří v článcích 13, 18, 19, 21 a 22 této úmluvy, tak na práva a výhody, která tato úmluva neposkytuje.

Čl. 8

Vynětí z mimořádných opatření

Pokud jde o mimořádná opatření, která lze podniknout vůči osobě, majetku nebo zájmům současných nebo bývalých občanů cizího státu, nebudou smluvní státy tato opatření uplatňovat vůči osobě bez státní příslušnosti jen proto, že dříve měla občanství daného cizího státu. Smluvní státy, kterým jejich zákonodárství neumožňuje uplatnit obecnou zásadu vyjádřenou v tomto článku, udělí v takových případech osobám bez státní příslušnosti výjimku.

Čl. 9

Dočasná opatření

Nic v této úmluvě smluvnímu státu nebrání, aby za války nebo jiných závažných a mimořádných okolností přijal vůči určité osobě dočasná opatření, která považuje za nezbytná pro národní bezpečnost, dokud smluvní stát nerozhodne, že daná osoba je skutečně osobou bez státní příslušnosti a že další uplatňování těchto opatření je v tomto případě v zájmu národní bezpečnosti nezbytné.

Čl. 10

Nepřetržitý pobyt

1. Byla-li osoba bez státní příslušnosti během 2. světové války násilně vysídlena na území smluvního státu a má tam trvalý pobyt, považuje se doba tohoto jejího nuceného pobytu za oprávněný trvalý pobyt na tomto území.

2. Byla-li osoba bez státní příslušnosti během 2. světové války násilně vysídlena z území smluvního státu a před vstupem této úmluvy v platnost se tam za účelem trvalého usídlení vrátila, považuje se pro všechny účely, pro které se vyžaduje nepřetržitý trvalý pobyt, období trvalého pobytu před takovým násilným vysídlením a po něm za jedno nepřetržité období.

Čl. 11

Námořníci bez státní příslušnosti

Jde-li o osoby bez státní příslušnosti, které pracují jako řádní členové posádky lodi plavící se pod vlajkou smluvního státu, posoudí tento stát příznivě jejich usazení na svém území a vydání cestovních dokladů nebo jejich dočasné přijetí na své území, zejména s cílem usnadnit jejich usazení v jiné zemi.

Kapitola 2

Právní postavení

Čl. 12

Osobní status

1. Osobní status osoby bez státní příslušnosti se řídí právem země, ve které má bydliště nebo, nemá-li žádné bydliště, právem země jejího trvalého pobytu.

2. Práva, kterých osoba bez státní příslušnosti dříve nabyla, a která závisejí na jejím osobním statusu, zejména práva týkající se manželství, bude smluvní stát respektovat s výhradou splnění formalit, které právo tohoto státu vyžaduje,

bude-li to nezbytné, a za předpokladu, že jde o právo, které by právo tohoto státu uznávalo, kdyby se osobou bez státní příslušnosti nestala.

Čl. 13

Movitý a nemovitý majetek

Pokud jde o nabytí movitého a nemovitého majetku a dalších práv s tím spojených a o pronájem a jiné smlouvy týkající se movitého a nemovitého majetku, bude smluvní stát s osobou bez státní příslušnosti zacházet co nejpříznivěji, rozhodně ne méně příznivě, než jak za stejných okolností zachází s cizinci obecně.

Čl. 14

Autorská práva a průmyslové vlastnictví

Pokud jde o ochranu průmyslového vlastnictví, jako jsou např. vynálezy, průmyslové vzory nebo modely, ochranné známky a obchodní jména, a práv k literárním, uměleckým a vědeckým dílům, bude v zemi, kde má svůj obvyklý pobyt poskytována osobě bez státní příslušnosti stejná ochrana jako občanům této země. Na území kteréhokoli jiného smluvního státu jí bude poskytována stejná ochrana, jaká se na tomto území poskytuje občanům země, ve které má svůj obvyklý pobyt.

Čl. 15

Sdružovací právo

Pokud jde o nepolitická a nezisková sdružení a odborové svazy, budou smluvní státy s osobami bez státní příslušnosti oprávněně se zdržujícími na jejich území zacházet co nejpříznivěji, rozhodně ne méně příznivě, než jak za stejných okolností zacházejí s cizinci obecně.

Čl. 16

Přístup k soudům

1. Osoba bez státní příslušnosti bude mít na území všech smluvních států volný přístup k soudům.
2. Ve věcech týkajících se přístupu k soudům, včetně právní pomoci a vynětí z *cautio judicatum solvi*, se osobě bez státní příslušnosti dostane ve smluvním státě, ve kterém obvykle pobývá, stejného zacházení jako občanům.
3. V jiných zemích, než ve které obvykle pobývá, se ve věcech uvedených v odstavci 2 dostane osobě bez státní příslušnosti stejného zacházení jako občanu země, ve které obvykle pobývá.

Kapitola III

Výdělečná činnost

Čl. 17

Zaměstnání

1. Pokud jde o právo vykonávat placené zaměstnání, budou smluvní státy s osobami bez státní příslušnosti oprávněně se zdržujícími na jejich území zacházet co nejpříznivěji, rozhodně ne méně příznivě, než jak za stejných okolností zacházejí s cizinci obecně.

2. Smluvní státy budou s porozuměním posuzovat možnost sbližovat práva všech osob bez státní příslušnosti, týkající se placeného zaměstnání, s právy občanů, a to zejména u těch osob bez státní příslušnosti, které vstoupily na jejich území v rámci programů nábory pracovních sil nebo přistěhovaleckých programů.

Čl. 18

Samostatná výdělečná činnost

Pokud jde o právo vykonávat na vlastní riziko samostatnou výdělečnou činnost v zemědělství, průmyslu, řemeslech nebo obchodu a zakládat obchodní a výrobní společnosti, budou smluvní státy zacházet s osobami bez státní příslušnosti oprávněně se zdržujícími na jejich území co nejpříznivěji, rozhodně ne méně příznivě, než jak za stejných okolností zacházejí s cizinci obecně.

Čl. 19

Svobodná povolání

Každý smluvní stát bude s osobami bez státní příslušnosti oprávněně se zdržujícími na jeho území, které vlastní vysokoškolské diplomy uznávané příslušnými orgány tohoto státu a přejí si vykonávat svobodné povolání, zacházet co nejpříznivěji, rozhodně ne méně příznivě, než jak za stejných okolností zacházejí s cizinci obecně.

Kapitola IV *Sociální výhody*

Čl. 20 Přídělový systém

Tam, kde existuje přídělový systém, který se vztahuje na obyvatelstvo jako celek a upravuje distribuci nedostatkového zboží, se bude s osobami bez státní příslušnosti zacházet stejně jako s občany.

Čl. 21 Bydlení

Pokud jde o bydlení, smluvní státy v rozsahu, v jakém je tato otázka upravena zákony nebo nařízeními nebo je předmětem kontroly veřejných orgánů, budou s osobami bez státní příslušnosti oprávněně se zdržujícími na jejich území zacházet co nejpříznivěji, rozhodně ne méně příznivě, než jak za stejných okolností zacházejí s cizinci obecně.

Čl. 22 Veřejné vzdělání

1. Pokud jde o základní vzdělání, budou smluvní státy s osobami bez státní příslušnosti zacházet stejně jako s občany.

2. Pokud jde o jiné než základní vzdělání, zejména pokud jde o přístup ke studiu, uznávání vysvědčení, diplomů a akademických titulů ze zahraničních škol, promíjení poplatků a o udělování stipendií, budou smluvní státy s osobami bez státní příslušnosti zacházet co nejpříznivěji, rozhodně ne méně příznivě, než za stejných okolností zacházejí s cizinci obecně.

Čl. 23 Veřejná podpora

Pokud jde o veřejnou podporu a pomoc, budou smluvní státy s osobami bez státní příslušnosti oprávněně se zdržujícími na jejich území zacházet stejně jako se svými občany.

Čl. 24 Pracovněprávní předpisy a sociální zabezpečení

1. Smluvní státy budou s osobami bez státní příslušnosti oprávněně se zdržujícími na jejich území zacházet stejně jako se svými občany ve věcech, které se týkají:

- (a) Odměňování včetně rodinných přídatků, pokud jsou součástí odměňování, pracovní doby, úpravy práce přesčas, placené dovolené, omezení domácí práce, minimální věkové hranice pro zaměstnání, učebního poměru a odborné přípravy, práce žen a mladistvých a využívání výhod plynoucích z kolektivního vyjednávání, v rozsahu, v jakém jsou tyto otázky upraveny zákony nebo nařízeními nebo spadají pod kontrolu správních orgánů;
- (b) Sociálního zabezpečení (právní předpisy týkající se pracovních úrazů, nemocí z povolání, mateřství, nemocí, invalidity, stáří, úmrtí, nezaměstnanosti, rodinných závazků a jakékoli další nepředvídané události, na kterou se podle zákonů a nařízení vztahuje sociální zabezpečení) s těmito omezeními:
 - (i) mohou existovat přiměřené úpravy týkající se zachování nabytých práv nebo práv právě nabývaných;
 - (ii) vnitrostátní právní předpisy země trvalého pobytu mohou stanovit zvláštní úpravy týkající se sociálních dávek nebo jejich částí plně hrazených z veřejných fondů, a dávek vyplácených osobám, které nesplňují příspěvků se týkající podmínky přiznání řádného důchodu.

2. Právo na odškodnění za úmrtí osoby bez státní příslušnosti v důsledku pracovního úrazu nebo nemocí z povolání není dotčeno tím, že místo trvalého pobytu oprávněné osoby se nachází mimo území smluvního státu.

3. Smluvní státy rozšíří na osoby bez státní příslušnosti výhody plynoucí z dohod, které tyto státy mezi sebou uzavřely nebo mohou v budoucnu uzavřít, týkající se zachování práv nabytých nebo právě nabývaných v oblasti sociálního zabezpečení, pouze s výhradou podmínek, které uplatňují vůči občanům států, které tyto dohody podepsaly.

4. Smluvní státy budou s porozuměním posuzovat možnost co nejvíce rozšířit na osoby bez státní příslušnosti výhody plynoucí z podobných dohod, které mohou kdykoli platit mezi těmito smluvními státy a státy, které smluvními státy nejsou.

Kapitola V *Správní opatření*

Čl. 25 Pomoc správních orgánů

1. V případech, kdy by výkon práva osoby bez státní příslušnosti za normálních okolností vyžadoval pomoc orgánů cizí země, na které se tato osoba nemůže obrátit, zajistí smluvní stát, na jehož území pobývá, aby jí tuto pomoc poskytly jeho vlastní orgány.

2. Orgán nebo orgány uvedené v odstavci 1 osobě bez státní příslušnosti vydají nebo pod svým dohledem nechají vydat doklady nebo osvědčení, které by za normálních okolností cizinci vydaly nebo nechaly vydat orgány jeho státu.

3. Takto vydané doklady nebo osvědčení nahradí oficiální dokumenty, které cizincům vydávají nebo nechávají vydat orgány jejich států, a budou se pokládat za pravdivé, neprokáže-li se opak.

4. Kromě výjimečného postupu v případě nuzných osob lze za tyto služby požadovat poplatky; tyto poplatky však budou nevelké a srovnatelné s poplatky, které se za podobné služby požadují od občanů.

5. Ustanoveními tohoto článku nejsou dotčeny články 27 a 28.

Čl. 26

Svoboda pohybu

Každý smluvní stát poskytne osobám bez státní příslušnosti oprávněně se zdržujícím na jeho území právo zvolit si místo pobytu a svobodně se pohybovat na jeho území, s výhradou předpisů, kterých se za stejných okolností použije na cizince obecně.

Čl. 27

Průkazy totožnosti

Smluvní státy vydají každé osobě bez státní příslušnosti na svém území, která nemá platný cestovní doklad, průkaz totožnosti.

Čl. 28

Cestovní doklady

Smluvní státy vydají osobám bez státní příslušnosti oprávněně se zdržujícím na jejich území cestovní doklady k vycestování mimo své území, pokud naléhavé důvody národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku nevyžadují, aby se postupovalo jinak; na tyto doklady se vztahují ustanovení Přílohy k této úmluvě. Smluvní státy mohou cestovní doklad vydat i jiné osobě bez státní příslušnosti na svém území; zejména s porozuměním posoudí vydání cestovního dokladu osobám bez státní příslušnosti na svém území, které nemohou cestovní doklad získat od země, ve které oprávněně pobývají.

Čl. 29

Poplatky

1. Smluvní státy neuvalí na osoby bez státní příslušnosti jiné ani vyšší dávky, poplatky nebo daně, ať se nazývají jakkoli, než jakými v podobných situacích zatěžují nebo mohou zatížit své občany.

2. Nic v předchozím odstavci nebrání tomu, aby se na osoby bez státní příslušnosti použily zákony a nařízení o poplatcích, které se za vydání správních dokladů včetně průkazů totožnosti požadují od cizinců.

Čl. 30

Převod majetku

1. Smluvní stát v souladu se svými zákony a nařízeními povolí osobám bez státní příslušnosti převádět majetek, který vnesly na jeho území, do jiné země, kam jim byl povolen vstup za účelem přesídlení.

2. Smluvní stát s porozuměním posoudí žádosti osob bez státní příslušnosti o převedení majetku, ať se nacházejí kdekoli, nezbytného k jejich přesídlení do jiné země, kam jim byl povolen vstup.

Čl. 31

Vyhoštění

1. Smluvní státy nevyhostí, s výjimkou důvodů národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, osoby bez státní příslušnosti oprávněně se zdržující na jejich území.

2. Takovou osobu bez státní příslušnosti lze vyhostit jen na základě rozhodnutí učiněného v rámci řádného právního postupu. S výjimkou případů, kdy naléhavé důvody národní bezpečnosti vyžadují, aby se postupovalo jinak, se osobě bez státní příslušnosti umožní, aby předložila důkazy o své nevině a aby se odvolala k příslušnému orgánu nebo k osobě či osobám příslušným orgánem zvláště určeným a nechala se za tímto účelem zastupovat.

3. Smluvní státy poskytnou takové osobě bez státní příslušnosti přiměřenou dobu, během níž by usilovala o legální přijetí do jiné země. Smluvní státy si vyhrazují právo použít během této doby taková vnitřní opatření, jaká mohou považovat za nezbytná.

Čl. 32
Naturalizace

Smluvní státy budou pokud možno co nejvíce usnadňovat asimilaci a naturalizaci osob bez státní příslušnosti. Zejména se vynasnaží urychlit řízení o naturalizaci a co nejvíce snížit poplatky za toto řízení a jeho náklady.

Kapitola VI
Závěrečná ustanovení

Čl. 33
Informace o vnitrostátních předpisech

Smluvní státy oznámí generálnímu tajemníkovi Organizace spojených národů zákony a nařízení, které mohou přijmout k zabezpečení provádění této úmluvy.

Čl. 34
Řešení sporů

Jakýkoli spor mezi stranami této úmluvy o její výklad nebo provádění, který nelze vyřešit jinak, bude na žádost kterékoli sporné strany postoupen Mezinárodnímu soudnímu dvoru.

Čl. 35
Podpis, ratifikace a přístup

1. Tato úmluva bude otevřena k podpisu v sídle Organizace spojených národů do 31. prosince 1955.
2. Bude otevřena k podpisu jménem:
 - (a) kteréhokoli členského státu Organizace spojených národů;
 - (b) kteréhokoli jiného státu pozvaného k účasti na Konferenci Organizace spojených národů o postavení osob bez státní příslušnosti;
 - (c) kteréhokoli státu, který k podpisu nebo přístupu pozve Valné shromáždění Organizace spojených národů.
3. Úmluva bude ratifikována a ratifikační listiny budou uloženy u generálního tajemníka Organizace spojených národů.
4. Úmluva bude otevřena k přístupu státům, o kterých se hovoří v odstavci 2 tohoto článku. Přístup se uskuteční uložení listiny o přístupu u generálního tajemníka Organizace spojených národů.

Čl. 36
Doložka o územní působnosti

1. Kterýkoli stát může při podpisu, ratifikaci nebo přístupu prohlásit, že působnost této úmluvy bude rozšířena na všechna nebo některá území, za jejichž mezinárodní vztahy odpovídá. Toto prohlášení nabude účinnosti dnem, kdy pro daný stát vstoupí v platnost Úmluva.
2. Kdykoli později lze působnost takto rozšířit oznámením adresovaným generálnímu tajemníkovi Organizace spojených národů a rozšíření nabude účinnosti devadesátým dnem poté, co generální tajemník Organizace spojených národů toto oznámení obdržel nebo, je-li to později, dnem, kdy pro daný stát vstoupí v platnost Úmluva.
3. Pokud jde o území, na která se tato úmluva v době podpisu, ratifikace nebo přístupu nevztahuje, zváží každý stát, kterého se to týká, možnost přijmout nezbytná opatření, aby se použití této úmluvy na tato území rozšířilo, s výhradou souhlasu vlád těchto území, kde je to z ústavních důvodů nezbytné.

Čl. 37
Federální doložka

- Jde-li o federální nebo neunitární státy, platí tato ustanovení:
- (a) Pokud jde o ty články této úmluvy, které spadají do zákonodárné pravomoci zákonodárného orgánu federace, jsou povinnosti federální vlády v tomto rozsahu stejné, jako povinnosti stran, které federálními státy nejsou.
 - (b) Pokud jde o ty články této úmluvy, které spadají do zákonodárné pravomoci států, provincií nebo kantonů, které federaci tvoří a podle ústavního systému federace nejsou povinny přijímat zákonodárná opatření, oznámí federální vláda co nejdříve tyto články s příznivým doporučením příslušným orgánům států, provincií nebo kantonů.
 - (c) Federální stát, který je stranou této úmluvy, poskytne na žádost kteréhokoli jiného smluvního státu, předanou prostřednictvím generálního tajemníka Organizace spojených národů, prohlášení o právu a praxi federace a jednotek, které ji tvoří, týkajících se kteréhokoli dílčího ustanovení Úmluvy a uvede, v jakém rozsahu bylo toto ustanovení legislativně nebo jinak provedeno.

Čl. 38

Výhrady

1. Při podpisu, ratifikaci nebo přístupu může kterýkoli stát učinit výhrady k článkům Úmluvy, s výjimkou článků 1, 3, 4, 16 (1) a 33 až 42 včetně.
2. Kterýkoli stát, který výhradu podle odstavce 1 tohoto článku činí, je oprávněn kdykoli tuto výhradu odvolat příslušným oznámením adresovaným generálnímu tajemníkovi Organizace spojených národů.

Čl. 39

Vstup v platnost

1. Tato Úmluva vstoupí v platnost devadesátým dnem po dni uložení šesté ratifikační listiny nebo listiny o přístupu.
2. Pro každý stát, který Úmluvu ratifikuje nebo k ní přistupuje po uložení šesté ratifikační listiny nebo listiny o přístupu, vstoupí Úmluva v platnost devadesátým dnem po dni, kdy tento stát uloží ratifikační listinu nebo listinu o přístupu.

Čl. 40

Výpověď

1. Každý smluvní stát může kdykoli tuto úmluvu vypovědět oznámením adresovaným generálnímu tajemníkovi Organizace spojených národů.
2. Tato výpověď nabude pro dotýčný smluvní stát účinnosti rok ode dne, kdy ji generální tajemník Organizace spojených národů obdržel.
3. Každý stát, který učinil prohlášení nebo oznámení podle článku 36, může kdykoli později oznámením generálnímu tajemníkovi Organizace spojených národů prohlásit, že rok ode dne, kdy generální tajemník Organizace spojených národů takové prohlášení obdržel, se Úmluva již nebude na takové území vztahovat.

Čl. 41

Změna

1. Kterýkoli smluvní stát může oznámením adresovaným generálnímu tajemníkovi Organizace spojených národů požádat o změnu této úmluvy.
2. Valné shromáždění Organizace spojených národů doporučí, jaké kroky by měly být učiněny v souvislosti s touto žádostí.

Čl. 42

Oznámení generálního tajemníka Organizace spojených národů

Generální tajemník Organizace spojených národů bude informovat všechny členy Organizace spojených národů a nečlenské státy uvedené v článku 35:

- (a) o podpisech, ratifikacích a přístupech podle článku 35;
- (b) o prohlášeních a oznámeních podle článku 36;
- (c) o výhradách a odvoláních podle článku 38;
- (d) o dni, kdy tato úmluva vstoupí v platnost podle článku 39;
- (e) o výpovědích a oznámeních podle článku 40;
- (f) o žádostech o změnu podle článku 41.

NA DŮKAZ TOHO níže podepsaní, majíce k tomu řádné zmocnění, tuto Úmluvu jménem svých vlád podepsali.

DÁNO v New Yorku dne dvacátého osmého září roku tisíc devět set padesát čtyři v jediném vyhotovení, jehož anglický, francouzský a španělský text je stejně autentický a které zůstane uloženo v archivu Organizace spojených národů a jehož ověřené kopie budou zaslány všem členům Organizace spojených národů a nečlenským státům uvedeným v článku 35.

PŘÍLOHA

Článek 1

1. V cestovním dokladu uvedeném v článku 28 této úmluvy, bude uvedeno, že držitel je osobou bez státní příslušnosti ve smyslu Úmluvy z 28. září 1954.
2. Doklad bude vyhotoven nejméně ve dvou jazycích, z nichž jedním bude angličtina nebo francouzština.
3. Smluvní státy zváží vhodnost přijetí vzorového cestovního dokladu, který tvoří přílohu tohoto dokumentu.

Článek 2

Nestanoví-li právní předpisy v zemi vydání jinak, lze děti zanést do cestovního dokladu jednoho z rodičů nebo výjimečně jiné dospělé osoby.

Článek 3

Poplatky za vydání dokladu nepřevýší nejnížší sazby za národní cestovní pasy.

Článek 4

Kromě zvláštních nebo výjimečných případů, bude doklad vyhotoven tak, aby platil pro co největší počet zemí.

Článek 5

Doklad bude platit alespoň tři měsíce, nejvýše dva roky.

Článek 6

1. Obnovení nebo prodloužení platnosti dokladu je věcí orgánu, který jej vydal, dokud se držitel řádně neusídlil na jiném území a řádně pobývá na území tohoto orgánu. Vydání nového dokladu je za stejných podmínek věcí orgánu, který vydal dřívější doklad.

2. Diplomatické nebo konzulární úřady lze pověřit, aby na dobu nepřevyšující šest měsíců prodlužovaly platnost cestovních dokladů vydaných jejich vládami.

3. Smluvní státy příznivě posoudí obnovení nebo prodloužení platnosti cestovních dokladů nebo vydání nových dokladů osobám bez státní příslušnosti, které se již oprávněně nezdržují na jejich území a nemohou získat cestovní doklad od země, ve které oprávněně pobývají.

Článek 7

Smluvní státy budou uznávat platnost dokladů vydaných podle ustanovení článku 28 této úmluvy.

Článek 8

Příslušné orgány země, do které se osoba bez státní příslušnosti hodlá vydat, jí udělí vízum do dokladu jehož je držitelem, jsou-li ochotny tuto osobu přijmout a vyžadují-li se víza.

Článek 9

1. Smluvní státy se zavazují vydávat tranzitní víza osobám bez státní příslušnosti, které obdržely víza pro území cílového určení.
2. Vydání těchto víz lze odmítnout z důvodů, které by ospravedlňovaly odmítnutí víza kterémukoli cizinci.

Článek 10

Poplatky za vydání výstupních, vstupních nebo tranzitních víz nepřevýší nejnížší sazby za víza, kterými se opatřují cizí cestovní pasy.

Článek 11

Usídlila-li se osoba bez státní příslušnosti oprávněně na území jiného smluvního státu, odpovídá za vydání nového dokladu za podmínek článku 28 příslušný orgán tohoto území, na který je osoba bez státní příslušnosti oprávněna se se svou žádostí obrátit.

Článek 12

Orgán, který vydává nový doklad, starý doklad odejme a vrátí jej zemi, ve které byl vydán, je-li v dokladu uvedeno, že má být takto vrácen; jinak doklad odejme a zruší.

Článek 13

1. Cestovní doklad vydaný podle článku 28 této úmluvy držitele opravňuje, není-li v něm uvedeno jinak, aby na území státu, který doklad vydal, kdykoli, po dobu jeho platnosti, opět vstoupil. Doba, během níž se držitel může vrátit do země, která doklad vydala, nebude v žádném případě kratší než tři měsíce, ledaže země, do které hodlá osoba bez státní příslušnosti cestovat, netrvá na tom, aby cestovní doklad zahrnoval právo návratu.

2. S výhradou ustanovení předchozího odstavce může smluvní stát na držiteli dokladu vyžadovat, aby vyhověl formalitám předepsaným pro výjezd z jeho území a návrat na ně.

Článek 14

Pouze s výhradou podmínek obsažených v článku 13 se ustanovení této Přílohy nedotýkají zákonů a nařízení o podmínkách vstupu na území smluvních států, tranzitu jimi, pobytu a usazování na nich a výjezdu z nich.

Článek 15

Vydání dokladu, ani v něm uvedené záznamy, neurčují ani neovlivňují status držitele, zejména pokud jde o jeho občanství.

Článek 16

Vydání dokladu neopravňuje držitele k ochraně diplomatickými nebo konzulárními úřady vydávající země a nedává *ipso facto* těmto orgánům právo ochrany.

Příloha č. XV

LASC/RES/714(S20)
2 January 1954

Unified Travel Documents to Palestinian Refugees

Upon amending the Sixth Article, the Council approves the following Political Committee resolution:

The Committee has approved the resolution and recommendations made by the Permanent Palestinian Committee, upon amendment of the fourth and fifth articles, and the fifth clause of the eighth article. The text of the resolution approved by the Political Committee is as follows:

The Permanent Palestinian Committee discussed the question of unified travel documents for Palestinian refugees. The Committee noted the observations made by some Arab states and came to the following decisions:

Article 1

The Governments of Member states of the LAS agreed that each government would grant Palestinian refugees residing on its land, or in land under its jurisdiction, temporary travel documents upon request, and in accordance with the following regulations, in the case of their not having acquired the nationality of one of the states:

Article 2

This document nullifies any other non-valid travel document for travel to all Arab and foreign states held by the refugee.

Article 3

Taking into consideration the regulations of Article Six, this document does not commit the states the refugees is traveling to, to granting him residence in these states. The document also does not withdraw from him the right to return to the country of issuance. The bearer is subject to the laws of residency in the state he is residing in.

Article 4

Each government applies regulations operative in its country, provided they do not contradict the above regulations. The regulations in operation specify application procedures, validity, renewal, extension and fees required for such procedures.

Article 5

The validity of this document is for a period of five years and is renewed annually.

Article 6

Bearers of this document are treated in their host Arab states on the same grounds as all other residents in LAS members states, with regards to visas and residency regulations. States that nullify this article should deal with refugees in the same way LAS citizens were dealt with before nullifying this article.

Article 7

If this travel document expires while the bearer is outside the country of issuance, it is renewed by the concerned authorities of the country of issuance.

Article 8

The following situations should be taken into account when the unified travel document is issued:

- (1) Each government writes the text it deems appropriate on the cover of the document's first inner page. Operation regulations should be mentioned in the last page of such a document.
- (2) The documents consists of 36 pages, four of which are for renewals.
- (3) The cover should be made of dark blue, flexible laminated material.
- (4) The length of the document is 15 cm and the width is 10 cm.
- (5) Pages of the document are to be imprinted with light thin, blue wazy lines.
- (6) Each country uses a foreign language of its choice alongside the Arabic language.
- (7) The documents by virtue of which this travel document has been issued should be mentioned in the 'notes' page.
- (8) Each government charges a fee for issuing such a document, which is equal to the incurred cost, taking into consideration the acute state of poverty of some applicants.

Additional recommendations:

1. The two items specifying the issuing party and date of issue should be annulled from the first page. It suffices that this is mentioned on the fourth page.
2. The General Secretariat and the Arab states exert their utmost efforts to obtain international recognition for this travel document.

11 September 1965

**Protocol for the Treatment of Palestinians in Arab States
("Casablanca Protocol")**

On the basis of the Charter of the League of Arab States and its special annex pertaining to Palestine, and of the LAS Council resolution concerning the Palestinian issue, and, in particular, of the Special resolution pertaining to safeguarding Palestinian existence,

The Council of Foreign Ministers of Member states agreed, in its meeting in Casablanca on 10 September 1965, upon the following regulations, and called upon member states to take the necessary measures to put them into the sphere of implementation:

- (1) Whilst retaining their Palestinian nationality, Palestinians currently residing in the land of have the right of employment on par with its citizens.
- (2) Palestinians residing at the moment in in accordance with the dictates of their interests, have the right to leave and return to this state.
- (3) Palestinians residing in other Arab states have the right to enter the land of and to depart from it, in accordance with their interests. Their right of entry only gives them the right to stay for the permitted period and for the purpose they entered for, so long as the authorities do not agree to the contrary.
- (4) Palestinians who are at the moment in, as well as those who were residing and left to the Diaspora, are given, upon request, valid travel documents. The concerned authorities must, wherever they be, issue these documents or renew them without delay.
- (5) Bearers of these travel documents residing in LAS states receive the same treatment as all other LAS state citizens, regarding visa, and residency applications.

The Arab States' Position Regarding the Protocol

The Arab states which supported the Protocol for the Treatment of Palestinians without reservation are:

The Hashemite Kingdom of Jordan
The Algerian Popular Democratic Republic
The Democratic Republic of Sudan
The Republic of Iraq
The Syrian Arab Republic
The United Arab Republic (Egypt)
The Arab Republic of Yemen

The Arab states supporting the Protocol for the Treatment of Palestinians, with reservations are:

The State of Kuwait

The State of Kuwait signed the Protocol whilst reserving its right to interpret the first article of the Protocol on the basis that it excludes the right of 'private business' work on par with Kuwaiti citizens. This reservation was due to the fact that private business has special regulations in the State of Kuwait.

The Republic of Lebanon

The Republic of Lebanon signed the Protocol on 3/8/1966, with the following reservations:

Article One: Palestinians residing at the moment in Lebanon are granted the right of employment, together with the right of keeping their Palestinian nationality, in accordance with prevailing social and economic conditions in the Republic of Lebanon.

Article Two: that the phrase: "on equal terms with the Lebanese citizens and in accordance with the laws and regulations in operation" be added.

Article Three: that the phrases "(whenever their interests demand it)" and "allowing Palestinians into Lebanon is conditional upon their obtaining an entry visa issued by the concerned Lebanese authorities" be added.
Reservations on the Fourth and Fifth Articles

The Kingdom of Libya*

Libya signed the Protocol voicing reservations about the First Article: "since dealing with Palestinian citizens residing in Libya is on part with and equal to dealing with other Arab citizens residing in Libya."

Arab states which have not as yet approved the Protocol:

The Kingdom of Saudi Arabia
The Kingdom of Morocco
The Republic of Tunisia

Arab states joining the League's charter upon signing the Protocol:

Yemen Popular Democratic Republic	12 December 1967
State of Bahrain	11 September 1971
State of Qatar	11 September 1971
Sultanate of Oman	29 September 1971
United Arab Emirates	6 December 1971
Islamic Republic of Mauritania	26 November 1973
Democratic Republic of Somalia	14 February 1974
State of Palestine	9 September 1976
Republic of Djibouti	4 September 1977

* Endorsed the Protocol before the 1 September 1969 revolution.

Příloha č. XVII

LASC/RES/8(S1)
15 December 1982

Treatment of Palestinians in Arab states

The Council of Arab Ministers of the Interior,

In view of the special circumstances endured by the Palestinian people as a result of their displacement and eviction by the Israeli occupying authorities from their homeland;

And due to the acute social, and economic hardship endured by them as a result of their expulsion and eviction from their homeland and the burglarizing of their properties and their means of livelihood;

And in recognition of the duty of supporting the steadfastness of the Palestinian people within the occupied territories and beyond them by Arab states, as well as the importance of allowing Palestinians to carry on their struggle under the leadership of the Palestine Liberation Organization, until their land is freed and their independent Palestinian state is established on the land of Palestine.

Resolves,

1. To handle the special travel documents issued for Palestinian refugees by any Arab state on the same basis as documents for citizens of the issuing state.
2. That Palestinians carrying Palestinian refugees' travel documents receive equal treatment – freedom of residency, employment and mobility – as citizens of the issuing state.
3. To coordinate with the Palestine Liberation Organization in order to designate special procedures for the implementation of previous articles.
4. That in the case of a crime committed by a Palestinian residing in an Arab country, the criminal will be prosecuted according to the prevailing laws of that Arab country.