



**Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov
Agentúra OSN pre utečencov**

Revidovaná správa o použiteľnosti článku 1D Dohovoru z roku 1951 týkajúceho sa štatútu utečencov v prípade Palestínskych utečencov¹

Článok 1D Dohovoru z roku 1951 týkajúci sa štatútu utečencov:

„Tento Dohovor sa nebude vzťahovať na osoby, ktoré v súčasnosti dostávajú ochranu alebo pomoc od iných orgánov alebo agentúr Organizácie Spojených národov než je Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov.

Ak bola takáto ochrana alebo poskytovanie pomoci z akéhokoľvek dôvodu ukončené bez toho, aby bolo postavenie takýchto osôb definitívne vyriešené v súlade s príslušnými rezolúciami, ktoré prijalo Valné zhromaždenie Organizácie Spojených národov, tieto osoby budú *ipso facto* oprávnené využívať výhody, ktoré poskytuje tento Dohovor.“

A. ÚVOD

1. Dohovor z roku 1951 týkajúci sa štatútu utečencov (ďalej len „Dohovor z roku 1951“) obsahuje určité ustanovenia, podľa ktorých sú osoby, ktoré inak spĺňajú charakteristiky utečencov definované v článku 1A, vylúčené z využívania výhod, ktoré poskytuje Dohovor. Jedno z takýchto ustanovení, bod 1 článku 1D, sa vzťahuje na špeciálnu kategóriu utečencov, v súvislosti s ktorými boli urobené zvláštne dohody tak, aby mohli dostávať ochranu alebo pomoc od iných orgánov alebo agentúr Organizácie Spojených národov než je Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov (ďalej len „UNHCR“). Tento bod vylučuje z využívania výhod poskytovaných Dohovorom z roku 1951 tých Palestínčanov, ktorí sa stali utečencami v dôsledku arabsko-izraelských konfliktov v rokoch 1948 alebo 1967 a ktorí dostávajú ochranu alebo pomoc od Agentúry OSN pre pomoc a prácu v prospech Palestínskych utečencov na Blízkom východe (ďalej len „UNRWA“).

2. Hoci bod 1 článku 1D obsahuje platnú doložku o vylúčení, neznamená to, že určité skupiny Palestínskych utečencov nebudú nikdy môcť využívať ochranu poskytovanú Dohovorom z roku 1951. Bod 2 článku 1D obsahuje doložku o zahrnutí, ktorá zaisťuje *ipso facto* nárok na ochranu v zmysle Dohovoru z roku 1951 pre tých utečencov, ktorí bez toho, aby bolo ich postavenie definitívne vyriešené v súlade s príslušnými rezolúciami Valného zhromaždenia OSN prestali z akéhokoľvek dôvodu dostávať ochranu alebo pomoc od UNRWA. Dohovor z roku 1951 takto bráni prekryvaniu sa kompetencií UNRWA a UNHCR a v spojení so štatútom UNHCR zaisťuje kontinuitu ochrany a pomoci pre Palestínskych utečencov tak, ako je to potrebné.²

B. PALESTÍNSKI UTEČENCI SPADAJÚCI DO ROZSAHU PÔSOBNOSTI ČLÁNKU 1D DOHOVORU Z ROKU 1951

3. Berúc do úvahy znenie, historický kontext a účel článku 1D Dohovoru z roku 1951, určití Palestínski utečenci spadajú do pôsobnosti tohto článku, pretože: (i) spĺňajú charakteristiky utečencov definované v článku 1A Dohovoru z roku 1951; (ii) ich postavenie nebolo definitívne vyriešené v súlade s príslušnými rezolúciami Valného zhromaždenia OSN; a (iii) v súvislosti s takýmito utečencami boli urobené alternatívne dohody, aby mohli dostávať pomoc alebo ochranu od iných orgánov alebo agentúr Organizácie Spojených národov než je UNHCR.

4. Do pôsobnosti článku 1D Dohovoru z roku 1951 spadajú nasledujúce skupiny Palestínskych utečencov:

- a) Palestínci, ktorí sú „Palestínskymi utečencami“ v zmysle Rezolúcie Valného zhromaždenia OSN číslo 194 (III) z 11. decembra 1948 a nasledujúcich rezolúcií Valného zhromaždenia OSN³, ktorí boli v dôsledku arabsko-izraelského konfliktu v roku 1948 vysídlení z tej časti mandátneho územia Palestíny, ktorá sa stala Izraelom a ktorí sa tam nemohli vrátiť;⁴
- b) Palestínčania, ktorí nespádajú pod vyššie uvedený bod (a), ktorí sú „vysídlenými osobami“ v zmysle Rezolúcie Valného zhromaždenia OSN číslo 2252 (ES-V) zo 4. júla 1967 a nasledujúcich rezolúcií⁵ Valného zhromaždenia OSN a ktorí boli v dôsledku arabsko-izraelského konfliktu v roku 1967 vysídlení z Palestínskeho územia okupovaného Izraelom od roku 1967 a nemohli sa tam vrátiť.⁶

Do vyššie uvedených skupín nepatria len osoby vysídlené v dôsledku násilných stretov, ktoré sa odohrali v rokoch 1948 a 1967, ale aj potomkovia takýchto osôb.⁷ Na druhej strane, osoby, na ktoré sa vzťahujú články 1C, 1E alebo 1F Dohovoru z roku 1951 nespádajú do pôsobnosti článku 1D dokonca ani vtedy, keď sú aj naďalej „Palestínskymi utečencami“ alebo „vysídlenými osobami“, ktorých postavenie ešte len má byť definitívne vyriešené v súlade s príslušnými rezolúciami Valného zhromaždenia OSN.⁸

5. Tí Palestínčania, ktorí nespádajú do pôsobnosti článku 1D a ktorí sa v dôsledku odôvodneného strachu z prenasledovania kvôli rase, náboženstvu, národnosti, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo politickému presvedčeniu nachádzajú mimo Palestínskeho územia okupovaného Izraelom od roku 1967 a nemôžu sa alebo v dôsledku takéhoto strachu nie sú ochotní sa tam vrátiť, sa kvalifikujú ako utečenci v zmysle článku 1A (2) Dohovoru z roku 1951.

C. APLIKÁCIA ČLÁNKU 1D DOHOVORU Z ROKU 1951

6. Ak bude stanovené, že Palestínsky utečenec spadá do rozsahu pôsobnosti článku 1D Dohovoru z roku 1951⁹, bude potrebné vyhodnotiť či sa na tohto utečenca vzťahuje bod 1 alebo bod 2 tohto článku.

7. Ak sa daná osoba nachádza v oblasti, v ktorej vyvíja svoju činnosť UNRWA,¹⁰ takáto osoba by mala byť považovaná za osobu, ktorá „v súčasnosti dostáva ochranu a pomoc od iných orgánov a agentúr [než UNHCR]“ v zmysle bodu 1 článku 1D a je preto vylúčená z využívania výhod Dohovoru z roku 1951.

8. Ak sa však takáto osoba nenachádza v oblasti, v ktorej vyvíja svoju činnosť UNRWA, potom „v súčasnosti nedostáva ochranu alebo pomoc od iných orgánov alebo agentúr [než UNHCR]“ v zmysle bodu 1 článku 1D a preto „takáto ochrana alebo pomoc prestali byť poskytované“ v zmysle bodu 2 článku 1D.¹¹ Takáto osoba je „*ipso facto* oprávnená využívať výhody Dohovoru [z roku 1951]“ pod podmienkou, že sa na ňu nevzťahujú články 1C, 1E a 1F Dohovoru z roku 1951. Toto bude platiť aj vtedy, keď dotyčná osoba nikdy nebývala v oblasti, v ktorej vyvíja svoju činnosť UNRWA.¹²

9. Je potrebné všimnúť si nasledujúce skutočnosti:

- a) Termín „výhody poskytované Dohovorom z roku 1951“ odkazuje na štandard zaobchádzania vyžadovaný vo vzťahu k utečencom v zmysle článkov 2 a ž 34 Dohovoru z roku 1951 od štátov, ktoré sú stranami tohto Dohovoru.
- b) Pre záver, že tieto osoby sú oprávnené využívať výhody Dohovoru z roku 1951, nie je vyžadované žiadne samostatné ustálenie odôvodneného strachu v zmysle článku 1A (2) Dohovoru z roku 1951.

10. Ak sa nejaká osoba vracia do oblasti, v ktorej vyvíja činnosť UNRWA, takáto osoba bude aj naďalej oprávnená využívať výhody Dohovoru z roku 1951 až dotedy, kým sa tento návrat neuskutoční. Po návrate sa však na takúto osobu bod 2 článku 1D nevzťahuje a namiesto toho spadá pod bod 1 tohto článku, čo znamená, že stráca svoj nárok na využívanie výhod Dohovoru z roku 1951 a to aj napriek tomu, že si takáto osoba aj naďalej zachováva charakter utečenca. Toto sa však nevzťahuje na prípady, kedy sa osoba, na ktorú sa vzťahuje bod 4(b) tejto správy vráti na palestínske územie okupované Izraelom od roku 1967, pretože v takom prípade stráca charakter utečenca a vôbec nespadá do pôsobnosti článku 1D.

D. ZÁVER

11. Postavenie palestínskych utečencov v zmysle medzinárodného práva týkajúceho sa utečencov je zložitá a neustále sa vyvíja. Táto správa objasňuje určité príslušné aspekty postavenia takýchto utečencov a má slúžiť ako usmernenie v rámci určovania štatútu utečenca.

Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR) október 2009

Koncové poznámky

¹ Účelom tejto správy je objasniť rôzne body Správy UNHCR o aplikovateľnosti článku 1D Dohovoru z roku 1951 týkajúceho sa štatútu utečencov z októbra 2002, ktorú nahrádza.

² Podobné ustanovenie článku 1D Dohovoru z roku 1951 je obsiahnuté aj v štatúte UNHCR, bod 7(c), ktorý stanovuje, že kompetencie Vysokého komisára sa nevzťahujú na osobu, ktorá „aj naďalej dostáva ochranu alebo pomoc od iných orgánov alebo agentúr Organizácie Spojených národov“. Pozri Valné zhromaždenie OSN, Štatút Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov, A/RES/428(V), 14. december 1950.

³ Mandát UNRWA pre „Palestínskych utečencov“ bol vytvorený v zmysle Rezolúcie Valného zhromaždenia OSN číslo 302 (IV) z 8. decembra 1949 a nasledujúcich rezolúcií Valného zhromaždenia. Valné zhromaždenie OSN nikdy explicitne nedefinovalo termín „Palestínski utečenci“. Predchádzajúce práce o interpretácii tohto termínu nájdete napríklad v nasledujúcich dokumentoch UNCCP: UN Doc. A/AC.25/W.45, *Analýza bodu 11 Rezolúcie Valného zhromaždenia z 11. decembra 1948*, 15. máj 1950, UN Doc. W/61/Add.1, *Dodatok k definícii „utečenca“ v zmysle bodu 11 Rezolúcie Valného zhromaždenia z 11. decembra 1948*, 29. máj 1951; UN Doc. A/AC.25/W.81/Rev.2, *Historický prehľad snáh Komisie Organizácie Spojených národov pre Palestínu zameraných na zaistenie implementácie bodu 11 Rezolúcie Valného zhromaždenia číslo 194 (III). Otázka kompenzácie*, 2. október 1961, paragraf III. Pracovná definícia UNRWA termínu „Palestínski utečenci“ sa v priebehu rokov vyvíjala, avšak od roku 1984 znie takto: „osoby, ktorých zvyčajným miestom pobytu bola počas obdobia od 1. júna 1946 do 15. mája 1948 Palestína a ktoré stratili domov aj prostriedky živobytia v dôsledku konfliktu, ktorý sa odohral v roku 1948“.

⁴ V bode 11 Rezolúcie číslo 194 (III) sa Valné zhromaždenie uznieslo na tom, že: „utečencom, ktorí sa chcú vrátiť do svojich domovov a žiť v mieri so svojimi susedmi by to malo byť umožnené v čo najskoršom možnom termíne“ a že: „za majetok tých, ktorí sa rozhodli nevrátiť, a za stratu alebo poškodenie majetku by mala byť vyplatená kompenzácia“. V tom istom bode dalo Valné zhromaždenie Zmierovacej komisii OSN pre Palestínu (UNCCP) pokyn, aby „uľahčovala repatriáciu, opätovné usídľovanie, ekonomickú a sociálnu rehabilitáciu týchto utečencov a vyplácanie kompenzácií“. Odvtedy každoročne Valné zhromaždenie uvádza, že UNCCP nedokáže nájsť prostriedky na to, aby dosiahla pokrok pri implementácii bodu 11 Rezolúcie číslo 194 (III). Pozri najnovšiu Rezolúciu 63/91 z 5. decembra 2008, v ktorej Valné zhromaždenie s poľutovaním uvádza, že: „repatriácia alebo kompenzácie pre týchto utečencov tak, ako sú stanovené v bode 11 Rezolúcie Valného zhromaždenia číslo 194 (III) ešte neboli realizované a preto je situácia Palestínskych utečencov aj naďalej predmetom vážnych obáv.....“; a že UNCCP „nedokáže nájsť prostriedky na to, aby dosiahla pokrok pri implementácii bodu 11 Rezolúcie Valného zhromaždenia číslo 194 (III)“; a znovu opakuje svoju požiadavku adresovanú UNCCP „aby pokračovala vo vynakladaní úsilia zameraného na implementáciu tohto bodu....“

⁵ Mandát UNRWA pre „vysídlené osoby“ bol vytvorený na základe Rezolúcie Valného zhromaždenia OSN číslo 2252 (ES-V) zo 4. júla 1967 a nasledujúcich rezolúcií Valného zhromaždenia. V podstate boli z Palestínskeho územia okupovaného od roku 1967 Izraelom vysídlené dve skupiny „vysídlených osôb“: (i) Palestínčania pochádzajúci z tohto územia; a (ii) „Palestínski utečenci“, ktorí sa uchýlili na toto územie pred rokom 1967. Územie, o ktoré ide pozostáva zo Západného brehu, východného Jeruzalemu a pásma Gazy.

⁶ Rezolúcia Valného zhromaždenia OSN číslo 2452 (XXIII) A z 19. decembra 1968 žiadala návrat „vysídlených osôb“ a táto výzva sa každoročne opakovala v nasledujúcich rezolúciách Valného zhromaždenia OSN. Najnovšou z takýchto rezolúcií je Rezolúcia číslo 63/92 z 5. decembra 2008, ktorá: „opätovne potvrdzuje práva všetkých osôb vysídlených v dôsledku násilných stretov, ktoré sa odohrali v júni 1967 a neskôr na návrat do svojich domovov alebo bývalého miesta bydliska na územiach okupovaných od roku 1967 Izraelom“; vyjadruje hlboké znepokojenie nad tým, že: „mechanizmus, na ktorom sa strany dohodli v článku XII Deklarácie princípov dohôd týkajúcich sa dočasnej samosprávy z 13. septembra 1993 o návrate vysídlených osôb nebol dodržaný“; a zdôrazňuje potrebu „urýchleného návratu vysídlených osôb“.

⁷ Obava Valného zhromaždenia OSN týkajúca sa potomkov „Palestínskych utečencov“ a „vysídlených osôb“ je vyjadrená v Rezolúcii Valného zhromaždenia OSN číslo 37/120 I zo 16. decembra 1982, ktorá žiada, aby generálny tajomník OSN v spolupráci s hlavným komisárom UNRWA vydávali preukazy totožnosti všetkým „Palestínskym utečencom a ich potomkom [...] ako aj všetkým vysídleným osobám a tým, ktorí sa nemohli vrátiť do svojich domovov v dôsledku násilných stretov, ktoré sa odohrali v roku 1967 a ich potomkom.“ V roku 1983 generálny tajomník OSN informoval o krokoch, ktoré urobil s cieľom implementovať túto rezolúciu, uviedol však, že: „v tejto fáze sa nedokázal dostať s implementáciou tejto rezolúcie ďalej“ bez toho, aby boli k dispozícii ďalšie významné informácie získané prostredníctvom odpovedí vlád“ (bod 9, UN Doc. A/38/382, *Špeciálne preukazy totožnosti pre všetkých Palestínskych utečencov. Správa generálneho tajomníka OSN*, 12. september 1983). Od roku 1983 do roku 1987 upustilo Valné zhromaždenie OSN vo svojich rezolúciách od akýchkoľvek odkazov na vydávanie preukazov totožnosti, avšak od roku 1988, počínajúc Rezolúciou číslo 43/57 zo 6. decembra 1988, začalo Valné zhromaždenie OSN opäť každoročne urgovať vydávanie preukazov totožnosti len pre Palestínskych utečencov a ich potomkov z Palestínskeho územia okupovaného Izraelom od roku 1967. Najnovšou takouto rezolúciou je Rezolúcia číslo 63/93 z 18. decembra 2008, ktorej bod 15 požaduje, aby „generálny komisár pokračoval vo vydávaní preukazov totožnosti pre Palestínskych utečencov a ich potomkov na okupovanom Palestínskom území“.

⁸ Napríklad človek, ktorý je považovaný príslušnými úradmi krajiny, v ktorej sa rozhodol žiť za osobu, ktorá má práva a povinnosti spojené s občianstvom danej krajiny, bude z využívania výhod Dohovoru z roku 1951 vylúčený v súlade s článkom 1E. Navyše, mnohí Palestínčania získali občianstvo v tretej krajine, a preto akýkoľvek nárok, ktorý si budú uplatňovať v súvislosti s tým, aby boli uznaní za utečencov bude preskúmaný v zmysle článku 1A(2) Dohovoru z roku 1951 a vo vzťahu ku krajine ich nového občianstva. V určitých prípadoch môže byť palestínsky pôvod takýchto osôb relevantným faktorom pri zhodnotení toho, či sa nachádzajú mimo krajiny svojho nového občianstva v dôsledku „odôvodneného strachu z prenasledovania kvôli rase, náboženstvu, národnosti, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo politickému presvedčeniu.“

⁹ Osoby, ktoré sú „Palestínskymi utečencami“ majú nárok na „registráciu v Registračnom systéme UNRWA a sú oprávnené využívať služby UNRWA“, pričom UNRWA „sprístupní svoje služby neregistrovaným osobám vysídleným v dôsledku násilných stretov, ktoré sa odohrali v roku 1967 a neskôr“ (UNRWA, „Konsolidovaná oprávnenosť nárokov a pokyny týkajúce sa registrácie“, 2009). Overiť si, či je daná osoba registrovaným „Palestínskym utečencom“ alebo či je zaevidovaná ako osoba, ktorá využíva služby poskytované UNRWA je možné na web stránke UNRWA (www.unrwa.org). Je však potrebné poznamenať, že hoci tá skutočnosť, že je daná osoba zaregistrovaná a/alebo evidovaná UNRWA jej môže pomôcť dokázať, že sa na ňu vzťahuje článok 1D Dohovoru z roku 1951, nie je to nezvratným dôkazom toho, že táto osoba spadá do pôsobnosti tohto článku a to z dvoch dôvodov. Po prvé, ako je to uvedené v bode 4 tejto správy, osoby spadajúce pod článku 1C, 1E alebo 1F Dohovoru z roku 1951 nespádajú do pôsobnosti článku 1D, aj keď sú aj naďalej „Palestínskymi utečencami“ alebo „vysídlenými osobami“, ktorých postavenie ešte len má byť definitívne vyriešené v súlade s príslušnými rezolúciami Valného zhromaždenia OSN. Po druhé,

UNRWA nezaregistrovala všetky osoby, ani neposkytuje služby všetkým osobám, ktoré sú „Palestínskymi utečencami“, ani neposkytuje služby všetkým ľuďom, ktorí „boli vysídlení v dôsledku násilných stretov, ktoré sa odohrali v roku 1967 a neskôr.“

¹⁰ Oblasť, v ktorej vyvíja UNRWA svoju činnosť je v súčasnosti obmedzená na Západný breh, východný Jeruzalem, pásma Gazy, Jordánsko, Sýriu a Libanon.

¹¹ Slovné spojenie „z akéhokoľvek dôvodu“ v bode 2 článku 1D by malo byť interpretované vo svojom kontexte a v súlade s predmetom a účelom tohto článku, ktorým je zaistenie kontinuity ochrany a pomoci pre Palestínske utečencov, či už ide o geografickú a/alebo časovú kontinuitu.

¹² Napríklad potomok „Palestínskeho utečenca“ alebo „vysídleného Palestínčana“ nemusel nikdy žiť v oblasti, v ktorej pôsobí UNRWA a nemusí tiež spadať do pôsobnosti článkov 1C alebo 1E Dohovoru z roku 1951.