



ПРАВО ПАЛЕСТИНСКОГО НАРОДА НА ВОЗВРАЩЕНИЕ

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



ПРАВО ПАЛЕСТИНСКОГО НАРОДА НА ВОЗВРАЩЕНИЕ

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Нью-Йорк • 1979

ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации.

Этот том выпущен для распространения на тридцать третьей сессии Генеральной Ассамблеи.

ST/SG/SER.F/2

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

В продаже под № R.78.I.21

Цена: 3,00 долл. США
(или эквивалент в другой валюте)

ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ

Настоящее исследование было подготовлено для Комитета по осуществлению неотъемлемых прав палестинского народа в соответствии с резолюцией 32/40 В Генеральной Ассамблеи от 2 декабря 1977 года Специальной группой по правам палестинцев под руководством Комитета

СОДЕРЖАНИЕ

		<u>Стр.</u>
Глава I.	Введение	I
Глава II.	Право на возвращение как принцип международного права	3
Глава III.	Дияспора палестинского народа	8
Глава IV.	Установление права палестинского народа на возвращение	12
Глава V.	Израиль и право на возвращение	18
Глава VI.	Палестинская согласительная комиссия	28
Глава VII.	Организация Объединенных Наций и право на возвращение	37

I. ВВЕДЕНИЕ

Право человека вернуться домой в свою родную страну традиционно являлось одним из основных прав человека. Лишь в отношении преступников лишение этого права считалось справедливым наказанием, в то время как ссылка и изгнание были одними из самых суровых наказаний. Юристы в основном занимались обеспечением права человека свободно покидать свою страну, не подвергаясь неоправданному вмешательству со стороны своего правителя или правительства. Право человека вернуться домой рассматривалось как следствие основного права на свободу передвижения в тех случаях, когда такое право устанавливалось.

В тех случаях, когда люди были вынуждены покинуть свою страну в связи с чрезвычайными обстоятельствами, такими как война, право на возвращение не ставилось под сомнение. Этот принцип считался настолько естественным и то, что он вытекал из основного права на жизнь, было настолько аксиоматичным, что юридическая литература уделяла мало внимания этому самоочевидному принципу.

В нормальных условиях право на возвращение рассматривалось бы как личное, индивидуальное право. Лишь в том случае, когда большие группы людей изгнаны из своих домов, это право приобретает коллективный характер. Однако редко, когда о праве на возвращение заявлялось бы в национальном масштабе, когда может возникнуть случай, при котором большая часть всей нации насильно изгонялась бы со своей земли, отправлялась бы в изгнание, а затем лишалась права на возвращение. В наше время наиболее известный случай подобного рода происходит с палестинским народом, который вынудили покинуть землю своих предков в результате военных и политических акций, а затем обнаружить, что он лишен права на возвращение по политическим и юридическим причинам.

В случае с палестинским народом индивидуальное или личное право на возвращение приобретает особое значение, поскольку без его восстановления осуществление коллективного и национального права на самоопределение, которое само гарантируется различными международными документами, становится невозможным. Не имея возможности осуществлять основное право на самоопределение во время действия мандата, народ Палестины, который хотя и был временно признан в Уставе Лиги Наций в качестве "независимой" нации, боролся за то, чтобы вернуть себе это право, начиная с 1947 года, когда Организация Объединенных Наций приняла участие в решении палестинского вопроса и рекомендовала раздел Палестины на два государства - на Палестинское арабское государство и на Еврейское государство.

Когда Израиль провозгласил независимость 14 мая 1948 года на основе резолюции Организации Объединенных Наций о разделе, война и политические действия (как израильские, так и арабские) помешали возникновению Палестинского арабского государства, предусмотренного в резолюции. Вместо этого в 1948 году имел место первый великий исход палестинцев, покидающих свою родину, а вторая крупная волна последовала в 1967 году, после войны на Ближнем Востоке. С той поры большая часть палестинского народа живет в изгнании, не имея возможности вернуться в свою страну, несмотря на то, что, начиная с 1948 года, Генеральная Ассамблея неоднократно подтверждала право тех, кто желает вернуться на свою родину и жить в мире со своими соседями в Палестине.

На протяжении двух десятилетий, начиная с 1953 по 1973 год, палестинский вопрос в основном рассматривался как "проблема беженцев". Наконец, в 1974 году Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций недвусмысленно признала, что палестинский народ имеет право на самоопределение в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и в этом контексте на подтверждение его неотъемлемого права на возвращение. С той поры палестинский вопрос рассматривался больше не как проблема беженцев, а как важный политический вопрос, который, как признала Ассамблея, лежит в основе ближневосточной проблемы. Мировая общественность все чаще признает, что урегулирование любого ближневосточного конфликта будет невозможным без восстановления неотъемлемых прав палестинского народа.

В настоящем исследовании рассматривается право палестинского народа на возвращение.

II. ПРАВО НА ВОЗВРАЩЕНИЕ КАК ПРИНЦИП МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Сила тяги к родной стране была известна еще в древние времена. В "Медее" Еврипид писал:

"Родина, дом отцовский, о, пусть,
Пусть никогда не стану
Города я лишенной...
Злее нет горя в жизни
Дней беспомощных.
Смерти, о, смерти пускай
Иго подыблю, но только
Дня изгнания не гдеть ...
Муки нет тяжелее,
Чем отчизны лишиться". 1/

Право на возвращение в теории права

В классической теории политики и права более глубоко разрабатывалось право человека свободно и беспрепятственно покидать свою страну; право на возвращение рассматривалось как естественное следствие свободы передвижения. Так, например, в "Диалогах" Плутона Сократ, выступая по вопросу о свободе, заявлял:

"... мы далее объявляем каждому афинянину даруемой ему свободой, что ... он может уйти, куда он желает, и взять с собой свое имущество. Каждый ... может уйти, куда желает и сохранить свое имущество..." 2/.

Право на возвращение подразумевается в этих словах, особенно там, где говорится о праве сохранять за собой имущество.

Франциско де Витторио - доминиканский политический деятель XVI века рассматривал изгнание как крайне суровое наказание:

"Изгнание является одной из высших мер наказания" 3/.

Первая известная истории правовая кодификация естественного права на возвращение встречается в Великой хартии вольностей, написанной в 1215 году нашей эры, которая гарантировала свободу:

"... покидать наше Королевство и возвращаться в него, благополучно и безопасно, по земле и по воде..."

Подобным же образом подразумеваемое признание права на возвращение можно обнаружить в политических трактатах и правовых документах, явившихся частью процесса Возрождения либеральной политической мысли XVIII века, в которых заявляется о свободе передвижения.

Швейцарский юрист де Ваттель в своей работе "Права человека" говорит, что принудительное изгнание без какой-либо причины дает право изгнаннику искать убежище где-нибудь еще, поскольку он лишен своего естественного права вернуться домой:

"Изгнанник - это человек, изгнанный с места своего жительства или вынужденный покинуть его, не совершив при этом ничего дурного... изгнание не лишает человека его личности и, следовательно, его права жить в другом месте..." 4/.

После Французской революции Конституция 1791 года гарантировала:

"...свободу каждого передвигаться, оставаться на месте или покидать его без опасения подвергнуться задержанию или заключению иначе, как в порядке, предусмотренном Конституцией".

В этих словах ясно подразумевается признание права на возвращение.

Современные юристы-международники в основном изучали вопрос о праве на возвращение на традиционном уровне индивидуума.

Как правило, он рассматривался в контексте денационализации или изгнания, а также проистекающего из этого влияния, которое оказывает на индивидуума состояние безгражданства, а также неблагоприятных последствий такого состояния в мире, состоящем из государств-наций, что делает необходимым обладание гражданством. В этой связи на протяжении первой половины этого века в международном плане предпринимались усилия, направленные на установление правового принципа, который бы запрещал денационализацию, ведущую к безгражданству.

Создание Организации Объединенных Наций в тот момент, когда в результате Второй мировой войны появилось огромное число беженцев, привело к попыткам установить принцип репатриации. Сначала Экономический и Социальный Совет, предлагая в резолюции от 21 июня 1946 года создать Международную организацию по делам беженцев, включил следующий абзац в преамбулу Устава этой Организации:

"...что в отношении перемещенных лиц главная задача заключается в том, чтобы поощрять их скорейшее возвращение в страны их происхождения и содействовать этому всеми возможными способами" 5/.

Всеобщая декларация прав человека

Крупным успехом Организации Объединенных Наций в установлении международных правовых норм была Всеобщая декларация прав человека, принятая в 1948 году, в которой связываются воедино права каждого человека покидать свою страну и возвращаться в нее в качестве неотъемлемого элемента свободы передвижения. Статья 13 гласит:

"1. Каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства.

2. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну" 6/.

Моральная сила Декларации в международных отношениях не вызывает сомнения. Тем не менее вопрос о статусе Декларации, как об одном из источников международного права, кодифицирующем некоторые "общие принципы права, признанные цивилизованными нациями" (согласно статье 38 Статута Международного Суда) все еще остается животрепещущим вопросом, у которого есть и сторонники и противники.

В Консультативном заключении Международного Суда по вопросу о Намибии, данном в 1971 году, было выражено мнение, что кодификация Декларацией основного права на свободу, из которого проистекают все основные права человека, дает ей силу обычного международного права. Заместитель Председателя Суда заявил:

"Хотя заявления Декларации не носят обязательный характер подобно международной конвенции по смыслу пункта 1а статьи 38 Статута Международного Суда, они могут обязывать государства на основе обычая, как доказательство правовой нормы, согласно формулировке пункта 1б статьи 38 Статута. Из тех прав, которые кодифицировала Всеобщая декларация прав человека, одно право следует рассматривать в качестве обязательной обычной нормы, существовавшей ранее; это право на равенство, которое согласно общему признанию с незапамятных времен считалось неотъемлемой частью человеческой природы.

Видимо, неслучайно, что в статье 1 Всеобщей декларации прав человека этот основополагающий принцип или аксиома именно так и сформулирован: "Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах".

Из этого первого принципа проистекают основные права и свободы; таким образом была подготовлена почва для законодательного и конституционного процесса, начало которому положили первые декларации и билли о правах в Америке и Европе, который продолжили конституции XIX века и который завершился разработкой позитивного международного права в уставах Сан-Франциско,

/...

Боготы и Аддис-Абебы, а также во Всеобщей декларации прав человека, которая была поддержана в многочисленных резолюциях Организации Объединенных Наций, в частности, в вышеописанных декларациях, принятых Генеральной Ассамблеей в резолюциях 1514 (XV), 2625 (XXV) и 2627 (XXV). В настоящий момент Суд в свою очередь поддерживает ее" 7/.

Международный пакт о гражданских и политических правах

Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года разработан на основе Декларации, и благодаря его статусу международного договора не приходится сомневаться в его силе. Исследования, проведенные Международной комиссией юристов, поддерживают точку зрения о том, что как Декларация, так и Пакт составляют источник международного права:

"Статус Всеобщей декларации является уникальным в международном праве. Она является результатом единогласного голосования (при 5 воздержавшихся) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, а резолюция или декларация Генеральной Ассамблеи, принятые единогласно или нет, сами по себе обладают лишь статусом рекомендации. Тем не менее Всеобщая декларация, вопреки своему статусу Декларации Генеральной Ассамблеи, обрела статус, подобный всеобщим принципам международного права, благодаря тому, что на нее неоднократно ссылались в практике государств. В то время как существует некоторая неясность относительно правового статуса Декларации, Международный пакт о гражданских и политических правах составлен в форме международной конвенции и поэтому будет носить обязательный характер для государств, ставших его участниками. Здесь возникает вопрос принципов; обеспечение выполнения Пакта зависит от того, сделало ли ратифицирующее государство заявление в соответствии со статьей 41, в котором оно позволяет другому государству-участнику направлять жалобу против него в Комитет, созданный в соответствии с Пактом, и/или ратифицировало Факультативный протокол, который позволит пострадавшим лицам направлять жалобы против них..." 8/.

Пакт вступил в силу 23 марта 1976 года, и в статье 12 четко устанавливается принцип права на возвращение:

"2. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную..."

4. Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну" 9/.

Комиссия по правам человека

В 1973 году Экономический и Социальный Совет, который впервые подтвердил принцип права на возвращение в 1946 году, утвердил проект принципов права каждого человека покидать любую страну и возвращаться в свою страну. Совет также постановил, что в повестке дня Комиссии по правам человека должен оставаться этот важный элемент прав человека. Проект статьи гласит:

"а) Каждый человек имеет право возвращаться в свою страну без какого бы то ни было различия, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения, брака или иного обстоятельства.

б) Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или принужден к отказу от своего гражданства в порядке меры, имеющей целью лишение его права вернуться в его страну.

с) Право каждого человека возвращаться в свою страну не может подлежать никаким произвольным ограничениям.

д) Никто не может быть лишен права вернуться в свою страну на том основании, что у него нет паспорта или иного дорожного документа" IO/.

Приведенные выше юридические заключения и международные документы ясно свидетельствуют о том, что естественное и неотъемлемое право на возвращение является признанной нормой международного права, одним из "общих принципов права, признанных цивилизованными нациями".

Тем не менее в дополнение к установлению права на возвращение в качестве общего принципа международного права, благодаря взаимному признанию прав и обычаев разными нациями, осуществляемому в рамках Организации Объединенных Наций, было особо установлено право на возвращение палестинского народа. Прежде чем изучить этот вопрос необходимо проследить те события, которые вынудили палестинцев покинуть свою страну.

III. ДИАСПОРА ПАЛЕСТИНСКОГО НАРОДА

Историческая справка

Ход исторических событий, в результате которых возникла "палестинская проблема", когда большинство коренного населения находится в изгнании, лишенное права вернуться домой, нуждается лишь в кратком обзоре для того, чтобы поместить этот вопрос в его историко-политический контекст*.

К концу Первой мировой войны Палестина была одной из нескольких бывших османских арабских территорий, которые по решению Лиги Наций стали подмандатными территориями. В соответствующих положениях Устава Лиги Наций (статья 22) эти территории описываются следующим образом: "Некоторые области, принадлежащие ранее Османской империи, достигли такой степени развития, что их существование в качестве независимых наций может быть временно признано под условием, что советы и помощь мандатария будут направлять их управление впредь до того момента, когда они окажутся способными сами руководить собой. Пожелания этих областей должны быть прежде всего приняты во внимание при выборе мандатария".

Все, кроме одной из этих подмандатных территорий (мандат класса "А"), чья независимость была временно признана, как и было предусмотрено, стали полностью независимыми государствами. Исключение составила Палестина, где, вместо того чтобы лишь "советами и помощью направлять управление", основная цель мандата состояла в осуществлении декларации Бальфура, с которой выступило английское правительство в 1917 году, где содержалась поддержка этим правительством "учреждения в Палестине национального очага для еврейского народа". Это обязательство было включено в мандат на Палестину, который Лига Наций официально предоставила Великобритании в 1922 году, не выяснив пожеланий палестинского народа, как это требовалось в соответствии с Уставом.

На протяжении 25 лет действия мандата на Палестину, с 1922 по 1947 год, происходила массовая иммиграция евреев из-за границы, в основном из Восточной Европы; количество иммигрантов возросло в 30-е годы, когда начались известные преследования евреев нацистами. В это время еврейское население Палестины, состоящее в основном из иммигрантов, возросло с 10 процентов в 1917 году до 30 процентов

* Примечание: Другие исследования по этому вопросу прослеживают возникновение и эволюцию палестинской проблемы.

в 1947 году. Требование палестинцами независимости и сопротивление иммиграции евреев привели к восстанию в 1937 году, за которым последовала продолжительная волна терроризма и насилия с обеих сторон во время и сразу же после окончания Второй мировой войны. Великобритания, будучи страной-мандатарием, пыталась осуществить различные формулы для того, чтобы предоставить независимость территории, где царило насилие. План раздела, формула порайонной автономии, план создания единой независимой Палестины были рассмотрены и отклонены, и наконец в 1947 году, потеряв всякую надежду, Великобритания передала этот вопрос на рассмотрение Организации Объединенных Наций.

Раздел Палестины и первый исход палестинцев

После созыва специальной сессии и направления специальной комиссии (Специальный комитет Организации Объединенных Наций по вопросам Палестины, ЮНСКОП) в Палестину для изучения проблемы и внесения предложений Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций рекомендовала прекращение мандата Великобритании и раздел Палестины на два независимых государства - одно Палестинское арабское, другое - Еврейское. Территория Палестины была разделена на восемь частей. Три части должны были составить "Еврейское государство", ставшее Израилем, три части должны были составить "арабское государство", седьмая часть, Яффа, должна была составить арабский анклав в еврейском государстве, восьмая часть, Иерусалим, должен был обладать специальным международным режимом. Арабское государство отклонило эту резолюцию.

По окончании мандата угроза раздела привела к тому, что продолжавшееся насилие переросло в настоящую войну, куда были втянуты соседние арабские государства. Когда в мае 1948 года истек срок мандата, Израиль провозгласил себя независимым государством и распространил свой контроль за пределы предоставленных ему границ, оккупировав тем самым территории, предоставленные арабскому государству в соответствии с резолюцией о разделе. Город Яффа был оккупирован подобно тому, как были оккупированы такие города, как Акра, Хайфа, Тиберия, так же как и интернациональная зона Иерусалима.

Граничащие с Палестиной арабские государства, квалифицируя создание Израиля как незаконный акт, направили в Палестину свои войска и по окончании военных действий установили свой контроль над оставшейся территорией Палестины; Иордания оккупировала Западный берег, а Египет установил свой контроль над сектором Газы. "Арабское государство" в соответствии с резолюцией о разделе не было создано.

В результате этих военных действий начался великий исход палестинцев из своих домов как на израильской территории, так и на территориях, оккупированных Израилем.

/...

Посредник Организации Объединенных Наций

Организация Объединенных Наций назначила графа Бернадотта Посредником в Палестине, для того чтобы "содействовать мирному урегулированию будущего положения в Палестине". В его докладе описываются характер и размеры потока беженцев, появившихся в результате войны:

"В результате военных действий в Палестине огромное число людей было вынуждено покинуть свои жилища. Значительное большинство беженцев в Палестине и соседних странах составляют арабы. Будущее этих арабских беженцев представляет собой один из спорных вопросов, разрешение которого связано с весьма значительными трудностями...

Большинство этих беженцев пришло к территории, подлежащей, согласно резолюции Ассамблеи от 29 ноября, включению в Еврейское государство. Исход палестинских арабов явился результатом паники, вызванной боями вблизи их селений, а также слухами о действительных или предполагаемых актах терроризма и об изгнании их с мест... 1/".

В отношении числа пострадавших палестинцев в докладе Посредника приводятся следующие данные:

"В результате конфликта в Палестине почти все арабское население из района, оккупированного евреями, бежало или было изгнано. Из арабского населения, несколько превышавшего 400 000 человек до начала военных действий, на территории, находящейся в руках евреев, осталось в настоящее время, по произведенным подсчетам, примерно 50 000 человек" 2/.

Это был предварительный подсчет. На следующий год Миссия Организации Объединенных Наций по экономическому обследованию дала более высокие цифры, по ее подсчетам 726 000 палестинцев покинули этот район в качестве беженцев 3/. Меньшее число было перемещено из демилитаризованных зон в последующие несколько лет. Предварительная оценка числа еврейских беженцев в 1948 году, данная Посредником, составила 7 000 беженцев, а после пересмотра Миссией по экономическому обзору - 17 000 4/.

Палестинская Диаспора

К июню 1967 года, перед началом новой войны на Ближнем Востоке население палестинских арабов составляло приблизительно 2,7 миллиона. Из этого числа приблизительно миллион жителей находился в изгнании, в основном в соседних арабских странах, особенно в Иордании. Еще один миллион жил на "Западном берегу", части Палестины, находящейся под контролем Иордании. 400 000 проживало в секторе Газы, находящемся под контролем Египта. Остальные 300 000 находились в Израиле или на территории, контролируемой Израилем 5/.

В результате войны 1967 года Израиль оккупировал всю территорию исторической Палестины (и в дополнение к этому районы в некоторых арабских государствах). Последовал второй великий исход палестинских беженцев - почти полмиллиона. К 1970 году, согласно подсчетам демографов, из приблизительно 3 миллионов палестинцев меньше половины проживало в границах Палестины - приблизительно 400 000 в качестве граждан Израиля и около миллиона в качестве жителей "оккупированных территорий" Западного берега и сектора Газы. Из оставшихся 1,6 миллиона жителей приблизительно 800 000 находились в Иордании, 600 000 в Сирии и Ливане и оставшиеся 200 000 были рассеяны по другим странам 6/. Таково состояние Палестинской диаспоры.

На протяжении почти двух десятилетий палестинская проблема рассматривалась в основном как проблема "беженцев", пока Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций не признала ее как политическую проблему, касающуюся вопросов существования палестинской национальной принадлежности и права на самоопределение. Однако, как было уже отмечено, это основное право мало что значит без признания и обеспечения права на возвращение.

IV. УСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВА ПАЛЕСТИНСКОГО НАРОДА НА ВОЗВРАЩЕНИЕ

Резолюция о разделе

В резолюции 181 (II) от 29 ноября 1947 года о разделе, в которой содержится предложение создать в Палестине Арабское государство и Еврейское государство, не упоминается о праве на возвращение. В этом не было необходимости, поскольку основной целью плана раздела территории Палестины было сведение к минимуму перемещения населения. Тем не менее, акты насилия, сохранявшиеся и продолжавшиеся после окончания Мандата, привели к исходу палестинских арабов, бежавших от разрушительных последствий войны.

Однако в резолюции о разделе содержались положения по обеспечению прав меньшинств, которые, согласно первоначальному плану, должны были появиться в результате раздела. Предполагалось, что число евреев в Арабском государстве составит 10 000 человек 1/, однако расширение территорий, оккупированных Израилем, помешало этому. В Еврейском государстве, согласно подсчетам, должно было жить 498 000 евреев и 497 000 арабов 2/, однако подавляющее большинство последних либо "бежало, либо было изгнано" 3/. Поскольку из двух государств, предусмотренных в плане раздела, было создано лишь одно - Израиль, он должен выполнить обязательства по отношению к меньшинствам, согласно резолюции о разделе. Как подчеркивалось в докладе Посредника Организации Объединенных Наций, их исход не снимал автоматически эти обязательства государства Израиль. В действительности, как было также подчеркнуто Посредником, на Израиль было возложено новое обязательство - обеспечить осуществление беженцами права на возвращение.

Прежде чем изучать установление права палестинцев на возвращение, следует рассмотреть обязанности, которые, в соответствии с резолюцией о разделе легли на правительство Израиля в отношении палестинских арабов, которые, как ожидалось, составят такое значительное меньшинство в Израиле. Эти положения должны были найти свое продолжение в декларациях, представленных Организацией Объединенных Наций, которые "признаются как основные законы данного государства, и никакой закон, обязательное постановление или действие правительства не может иметь большей силы, чем эти условия и требования". Эти требования и условия, среди прочего, состоят в следующем:

"Свобода совести и свобода отправления всех видов религиозного культа, при единственном условии соблюдения общественного порядка и требований морали, обеспечиваются всем.

Не допускается никакая дискриминация в отношении населения по признаку расы, религии, языка или пола.

В пределах юрисдикции данного государства все имеют одинаковое право на защиту законом.

/...

Не допускается отчуждение земли, которой владеют арабы в Еврейском государстве (или евреи в Арабском государстве), за исключением тех случаев, когда это требуется общественными интересами. Во всех случаях отчуждения выдается полное вознаграждение, определяемое Верховным судом и выплачиваемое до того, как земля отнята.

Палестинские граждане, живущие в Палестине вне города Иерусалима, а также те арабы и евреи, которые не являются палестинскими гражданами, но живут в Палестине вне пределов города Иерусалима, должны после признания независимости стать гражданами того государства, в котором проживают, и пользоваться всеми гражданскими политическими правами..."

Рекомендации Посредника Организации Объединенных Наций

Во время посреднической миссии в Палестине одной из перво-степенных задач графа Бернадотта были попытки добиться у Израиля признания права палестинцев на возвращение. В своем докладе он заявил:

"С самого начала я твердо придерживался той точки зрения, что, учитывая все обстоятельства, надлежит установить право этих беженцев вернуться к себе домой при первой же возможности. С этой мыслью, обсудив в порядке общего обзора этот вопрос с министром иностранных дел временного правительства Израиля 26 июля 1948 года в Тель-Авиве, я предприводил ему в тот же день по телеграфу с Родоса следующее предложение:

Резолюция Совета Безопасности от 15 июля настаивает на том, чтобы стороны продолжали "переговоры с Посредником в духе примирения и взаимных уступок в целях мирного разрешения всех спорных вопросов... одним из спорных пунктов является вопрос возвращения к себе домой в находящуюся в руках евреев часть Палестины арабских беженцев, покинувших эти места из-за военных действий..."

Я признаю основательность опасений, которые временное правительство может питать в отношении возвращения в большом числе этих беженцев во время войны. Эти опасения вытекают из сообщений безопасности, а также из причин экономических и политических...

Из соображений человечности, а также потому, что я считаю самый принцип здравым и угрозой для еврейской безопасности весьма малой, я делаю нижеследующие предложения:

1. Чтобы без предвзятости вопроса об окончательном праве всех арабских беженцев возвратиться по желанию к себе домой в управляемую евреями часть Палестины, был принят принцип, в силу

/...

которого ограниченному числу желающих, по определению в порядке консультации с Посредником... было разрешено возвращение домой, начиная с 15 августа (1948 год).

2. Чтобы при определении тех из желающих, кто может вернуться, проводилось различие между мужчинами призывного возраста и всеми остальными, отдавая должное соображениям безопасности.

3. Чтобы Посредник взял на себя обеспечить содействие соответствующих международных организаций и учреждений в деле устройства наново возвращающихся беженцев и оказания им экономической и социальной помощи.

Израиль отказался следовать этим рекомендациям. В докладе говорится:

"В своем ответе, полученном 1 августа, временное правительство Израиля отвергло эти предложения. Оно указало, что отдает себе отчет в тяжелом положении арабских беженцев, но что подход к делу с точки зрения чисто человеколюбивых соображений, без должного учета военных, политических и экономических сторон вопроса, может лишь осложнить проблему. В обстановке перемирия одни соображения безопасности уже делают невозможным принятие временным правительством предложения Посредника. Вопрос может быть рассмотрен временным правительством лишь тогда, когда арабские государства будут готовы заключить мирный договор с государством Израиль"4/.

(Полный текст ответа Израиля приведен в приложении I).

Тем не менее Посредник настаивал на том, что необходимо, чтобы Организация Объединенных Наций установила право палестинских беженцев на возвращение:

"... несмотря на соображения, изложенные временным правительством Израиля моим твердым убеждением остается, что должно быть установлено право беженцев возвратиться к себе домой при первой же к тому возможности.

Еще неизвестно, какова будет политика временного правительства Израиля в отношении возвращения арабских беженцев к тому времени, когда будут достигнуты условия окончательного соглашения. Но несомненным представляется, что не может быть справедливого и полного разрешения вопроса без признания права арабских беженцев вернуться к своим очагам, покинутым вследствие риска и стратегических требований вооруженного конфликта между арабами и евреями в Палестине.

/...

Большинство этих беженцев пришло с территории, подлежащей, согласно резолюции Ассамблеи от 29 ноября, включению в Еврейское государство. Исход палестинских арабов явился результатом паники, вызванной боями вблизи их селений, а также слухами о действительных или предполагаемых актах терроризма и об изгнании их с мест.

Было бы нарушением принципов элементарной справедливости отказать этим невинным жертвам конфликта в праве вернуться к себе домой, в то время как еврейские эмигранты потоком льются в Палестину, что представляет по меньшей мере опасность постоянного замещения ими арабских беженцев, связанных с этой землей вековыми корнями.

Было много донесений из достоверных источников о значительном размере грабежей и мародерства, а также о случаях разрушения деревень без видимой военной необходимости. Обязанность временного правительства Израиля вернуть частную собственность владельцам-арабам и возместить их за ненужное уничтожение имущества совершенно очевидна, независимо от тех компенсаций, которые временное правительство может потребовать от арабских государств.

Нельзя думать, однако, что установление права беженцев вернуться на свои старые места явится разрешением проблемы. У значительного большинства беженцев нет более очагов, куда вернуться, и их устройство наново в пределах государства Израиль представляет собой экономическую и социальную задачу особой сложности. Будут ли беженцы поселены в государстве Израиль или же в том или другом из арабских государств, возникнет коренная задача в том, чтобы поставить их в условия, при которых они могли бы найти занятие и зарабатывать средства к жизни. Но во всяком случае их безусловное право свободного выбора должно быть полностью уважено" 5/.

Посредник повторил свою позицию в своих рекомендациях Организации Объединенных Наций:

"Право безвинных людей, оторванных от своих очагов ужасами и опустошениями войны, на возвращение к себе домой должно быть установлено и проведено в жизнь, с уверенностью в получении удовлетворительного возмещения за утраченное имущество теми, кто решит не возвращаться...

Право арабских беженцев на возвращение к себе домой на подвластной евреям территории в возможно короткий срок должно быть подтверждено Организацией Объединенных Наций, а их репатриация, устройство на местах, восстановление их экономического и социального благополучия и выплата тем из них, кто пожелает вернуться, справедливой компенсации за погибшее имущество - должны быть произведены под наблюдением и с помощью Согласительной комиссии Организации Объединенных Наций..." 6/.

/...

Посредническая миссия графа Бернадотта была прервана его убийством израильскими террористами. Однако Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла его рекомендации, для того чтобы официально установить право палестинцев на возвращение.

Организация Объединенных Наций устанавливает право палестинцев на возвращение - резолюция 194 (III).

На основе проекта резолюции, представленного Великобританией, Генеральная Ассамблея 11 декабря 1948 года приняла резолюцию 194 (III), в пункте 11 которой категорически заявляется:

"... что беженцам, желающим вернуться к своим очагам и мирной жизни со своими соседями, такая возможность должна быть предоставлена в кратчайший срок, с уплатой компенсации за имущество тех, кто предпочтет не возвращаться, и за пропажу и ущерб имуществу, каковые должны быть компенсированы в соответствии с принципами международного права или правом справедливости. Приложение II - (текст резолюции 194 (III) приводится в приложении II)".

Эта резолюция также учредила Согласительную комиссию для Палестины, поручив ей "содействовать репатриации, переселению, экономической и социальной реабилитации беженцев и выплаты им компенсаций".

Вопрос о компенсации за оставленное имущество тех, кто предпочел не возвращаться, или за пропажу или ущерб имуществу тех, кто решил вернуться, составляет существенный компонент права на возвращение. Согласительная комиссия для Палестины (СКП) дала следующее толкование положения пункта 11 резолюции 194 (III).

"Генеральная Ассамблея установила принцип права беженцев свободно выбирать между возвращением домой и компенсацией за пропажу или ущерб имуществу, с одной стороны, или, с другой стороны, невозвращение домой и соответствующей компенсацией за оставленное ими имущество. Из последней альтернативы вытекает естественный принцип, заключающийся в том, что беженцы, решившие не возвращаться домой, имеют право переселиться в другое место, как отмечается в докладе Посредника. Эти принципы в равной мере применимы как к арабским беженцам, которые покинули территорию, контролируемую Израилем, и к еврейским беженцам, которые покинули территорию, оккупированную арабами в результате военных действий на территории Палестины. Комиссия считает, что из этого следует, что вопрос о компенсации представляет собой составную часть решения проблемы беженцев на основе альтернативы репатриации или переселения, как это было предусмотрено Генеральной Ассамблеей. Выплата компенсации репатриированным беженцам за пропажу или ущерб их имуществу, представляла собой весьма сложный в юридическом отношении вопрос, который Комиссия

/...

не сочла необходимым подробно рассматривать до тех пор, пока не появится реальная возможность репатриации" 7/.

Эта основополагающая резолюция установила право на возвращение 30 лет назад и с той поры буквально на каждой сессии Генеральная Ассамблея повторяла это (перечень соответствующих резолюций приводится в приложении III). В каждой резолюции, вновь подтверждающей право на возвращение, Ассамблея заявляла, что она:

"... с глубоким сожалением отмечает, что репатриация беженцев или выплата им компенсации, как это предусматривается в пункте 11 резолюции 194 (III) Генеральной Ассамблеи, не были осуществлены...".

Важно отметить, что право на возвращение установлено с одним лишь условием, что они "будут жить в мире со своими соседями".

Учреждая в 1949 году Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) и продляя его мандат, Генеральная Ассамблея неоднократно подчеркивала, что финансирование и деятельность БАПОР осуществляется без ущерба для права на возвращение, установленного резолюцией 194 (III).

Вслед за войной 1967 года новые резолюции Организации Объединенных Наций призывали к сокращению палестинских беженцев. В 1967 году резолюции Совета Безопасности, которые носят обязательный характер для всех государств-членов, потребовали от Израиля взять на себя обязательство сотрудничать в деле возвращения второй волны палестинских беженцев, покинувших свои дома. В резолюции 237 от 14 июля 1967 года, одобренной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 2252 (ES-V) от 4 июля 1967 года, заявляется:

"... что существенные и неотъемлемые права человека должны уважаться даже при всех превратностях войны..."

призывает правительство Израиля ... способствовать возвращению жителей, бежавших из этих районов, после начала военных действий".

Резолюция 242 от 11 ноября 1967 года призвала "к достижению справедливого урегулирования проблемы беженцев".

Таким образом, все государства-члены Организации Объединенных Наций, в особенности Израиль, который оккупирует территории, с которых палестинцы были согнаны, обязаны способствовать возвращению палестинцев в свои дома.

Тем не менее, Организации Объединенных Наций пока не удалось добиться у Израиля признания права на возвращение, и поэтому палестинский народ не мог осуществить это основное право.

/...

У. ИЗРАИЛЬ И ПРАВО НА ВОЗВРАЩЕНИЕ

Одним из основных требований резолюции о разделе Палестины (как уже отмечалось) было условие о том, что каждое из двух государств, которое должно быть образовано, обращается в Организацию Объединенных Наций с Декларацией, в которой берет на себя обязательство охранять основные права меньшинств. Поскольку Палестинское арабское государство не было образовано, только Израиль смог представить такую Декларацию и взять на себя обязательство поступать подобным образом, проинформировав Организацию Объединенных Наций в день провозглашения своей независимости о том, что:

"Государство Израиль будет способствовать развитию страны на благо всех ее граждан; будет основываться на заповедях свободы, справедливости и мира; будет утверждать полное расовое и политическое равенство всех граждан без различия расы, убеждений или пола, и посвятит себя выполнению принципов Устава Организации Объединенных Наций. Государство Израиль с готовностью будет сотрудничать с органами и представителями Организации Объединенных Наций в деле осуществления резолюции Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 1947 года ... соответственно я ... заявляю от имени временного правительства государства Израиль о его готовности подписать Декларацию и обязательства, предусмотренные в резолюции Генеральной Ассамблеи ..." 1/.

Таким образом Израиль взял на себя обязательство в принципе признать существование меньшинств в рамках его границ и защищать их основные права. Большая часть этого меньшинства была вскоре переселена. Однако очевидно, что Израиль как государство, созданное на палестинской территории и получившее в пользование земли, с которых были переселены палестинцы, а также находящееся в центре палестинской проблемы, взял на себя прямое обязательство уважать принцип права на возвращение, установленного Организацией Объединенных Наций на основании различных цитируемых резолюций, а также способствовать выполнению этого принципа.

Обязательство Израиля согласиться с волей Организации Объединенных Наций может рассматриваться как признание особой важности, вытекающей из обстоятельств, приведших к образованию Израиля. Во время обсуждения вопроса о приеме Израиля в члены Организации Объединенных Наций представитель Израиля заявил:

"Израиль - единственное государство мира, которое возникло по решению международного сообщества" 2/.

Принятие Израиля в члены Организации Объединенных Наций

Во время этих обсуждений Специальный политический комитет старался получить от Израиля четкие и конкретные заверения и разъяснения, касающиеся осуществления резолюции о разделе, возвращения палестинцев

/...

и статуса Иерусалима. Ответы израильского представителя в отношении права беженцев на возвращение дали некоторое представление о политических планах Израиля. Как отмечалось, премьер-министр Израиля информировал Палестинскую согласительную комиссию о том, что он:

"... не исключает возможности согласиться на репатриацию ограниченного числа арабских беженцев, однако он разъяснил, что, по мнению правительства Израиля, реальное решение существа вопроса о беженцах заключается в расселении их в арабских государствах" 3/.

Когда представителя Израиля спросили о том, принимает ли Израиль или отклоняет пункт II резолюции 194 (III), предусматривающий возвращение переселенных палестинцев, он ответил:

"Нет, мое правительство не отклоняет этот или любой другой пункт резолюции Генеральной Ассамблеи от 11 декабря ... возвращение арабских беженцев обуславливается двумя главными соображениями: мирной обстановкой, поскольку иначе нет смысла говорить о мирной жизни с соседями; осуществимостью принципа "в кратчайший срок".

Это место в заявлении г-на Бен-Гуриона ... ставит возможность возвращения беженцев в свои дома, так сказать, в зависимости от установленного мира: ... правительство Израиля считает вопрос о беженцах одним из тех вопросов, которые следует изучить и решить во время общих переговоров об установлении мира в Палестине" 4/.

Представитель Израиля также заявил:

"Правительство Израиля искренне желает внести свой вклад в решение этой проблемы, хотя оно непричастно к ее возникновению. Это желание исходит из моральных принципов и жизненной заинтересованности Израиля в нормализации отношений на Среднем Востоке. Всякая репатриация арабских беженцев в любую часть Среднего Востока, будь то Израиль или соседние с ним государства, связана со сложнейшей проблемой их расселения. В настоящее время широко пропагандируются два подхода к решению этой проблемы: а) поселение беженцев в местах, где они проживали раньше, что создает серьезную проблему национального меньшинства и возможность угрозы внутреннему миру и стабильности; кроме того, принятие такого решения поставит большое число арабов в подчинение правительству, которое, хотя и намерено проводить либеральную политику в вопросе национальных меньшинств, отличается от арабов языком, культурой, религией, социальным и экономическим укладами; б) поселение беженцев в районах с правящей властью, родственной им по духу и традициям, где будет возможно немедленное и бесконфликтное воссоединение их

/...

с местным населением. Изучение экономики, возможностей ирригации и других потенциалов малонаселенных и слаборазвитых районов арабских государств открывает огромные возможности для нормального решения проблемы с помощью последнего метода, нежели путем поселения беженцев в Израиле. Поэтому правительство Израиля считает, что поселение беженцев в соседних с Израилем районах должно рассматриваться как основное принципиальное решение стоящей проблемы ...". 5/.

Попытки получить более четкие заверения в отношении принципа права палестинцев на возвращение в свои дома не увенчались успехом. Затем члены Комитета постарались получить разъяснения со стороны Израиля в отношении его позиции по вопросу о возможных ссылках на внутреннюю юрисдикцию при рассмотрении проблемы возвращения палестинцев в свои дома.

Произошел следующий обмен вопросами и ответами:

Вопрос

"Не мог бы представитель Израиля сообщить нам, согласится ли Израиль в случае его принятия в Организацию Объединенных Наций сотрудничать с Генеральной Ассамблеей в урегулировании вопроса об Иерусалиме и проблемы беженцев или же наоборот он будет ссылаться на пункт 7 статьи 2 Устава, где говорится о внутренней юрисдикции государств?".

Ответ

"... с точки зрения общей теории ... в течение прошлого года в связи с резолюциями Генеральной Ассамблеи мы пришли к той точке зрения, что нам не следует доводить до крайности применение пункта 7 статьи 2, если такое применение лишит решения Ассамблеи всякой силы морального обязательства. Прием Израиля в Организацию Объединенных Наций, безусловно, приведет к тому, что к нему можно будет применить статью 10 Устава, в результате чего Генеральная Ассамблея сумеет делать рекомендации непосредственно правительству Израиля, которое, как я полагаю, будет придавать этим резолюциям исключительно большое значение ...".

Вопрос

"Следовательно, по мнению представителя Израиля, было бы незаконно для правительства ссылаться на пункт 7 статьи 2 в отношении вопроса о беженцах".

Ответ

"Не подлежит сомнению, что юристы сочтут это дело вполне законным, однако независимо от того, законно это или нет, я предложил бы лучше этого не делать. На пути разрешения этой проблемы имеется уже достаточно много препятствий, и нет никакой необходимости ссылаться на юридические права для еще большего усложнения создавшегося положения. Мы полагаем, что трудности, возникающие перед нами при попытке найти решение вопроса, носят не юридический, а практический характер, и поэтому нам не следует усложнять эту практику, оправдывая ее с юридической точки зрения.

Насколько мне известно, правительство Израиля, открыто заявляя о своих трудностях, лишь упомянуло об условии внутренней юрисдикции и, исходя из этого, заявило о своем праве урегулировать эту проблему по своему желанию. Мы не требуем предоставления нам такого морального права, независимо от того, уполномочены ли мы или нет с юридической точки зрения отказаться от него. Мы подробно разъяснили вчера, что считаем своим долгом внести соответствующий вклад, рассматривая его скорее как моральное, нежели как юридическое обязательство. Если бы даже юридически было установлено, что мы по закону вовсе не обязаны восстанавливать прежнее положение, то это все же не повлияло бы на наше создание моральной необходимости способствовать в максимальной мере решению этой проблемы" 6/.

По-видимому, заявление представителя Израиля было признано достаточным заверением того, что Израиль будет соблюдать резолюции Организации Объединенных Наций по вопросу о Палестине, включая право палестинцев на возвращение. Один из членов Специального политического комитета заявил:

"... Представитель Израиля дал заверение о том, что, если его страна будет принята в число членов Организации Объединенных Наций, то такие вопросы как урегулирование границ, интернационализация Иерусалима и проблема арабских беженцев не будут рассматриваться в рамках внутренней юрисдикции государства и будут гарантированы от вмешательства согласно условиям пункта 7 статьи 2. Он отмечает, что эти вопросы рассматриваются Согласительной комиссией и что принятие Израиля не изменит этого положения ..."7/.

При принятии Израиля в члены Организации Объединенных Наций Генеральная Ассамблея учла эти заверения. В ее резолюции была сделана конкретная ссылка на резолюцию 194 (III), которая установила право на возвращение, и тем самым прием Израиля был связан с последующим выполнением этого принципа. В соответствующих пунктах резолюции 273 (III) Совета Безопасности от 11 мая 1949 года говорится:

/...

"Принимая к сведению ... декларацию государства Израиль о том, что оно "безоговорочно принимает на себя обязательства, предусмотренные Уставом Организации Объединенных Наций, и обязуется выполнять их с того дня, как оно станет членом Организации Объединенных Наций".

Помня о своих резолюциях от 29 ноября 1947 года (по вопросу о разделении) и от 11 декабря 1948 года (по вопросу о беженцах) и принимая к сведению заявления и разъяснения, с которыми представитель правительства Израиль выступил в Специальном комитете по политическим вопросам относительно выполнения указанных резолюций,

Генеральная Ассамблея ...

"постановляет принять Израиль в число членов Организации Объединенных Наций".

В свете обсуждения вопроса о принятии Израиля в Организацию Объединенных Наций и формулировки резолюции можно утверждать, что принятие Израиля было связано с его желанием выполнять право на возвращение. Однако после принятия Израиля в Организацию Объединенных Наций он занял непоколебимую позицию по вопросу о возвращении палестинцев. В 1955 году, выступая с заявлением в Специальном политическом комитете, представитель Израиля сказал:

"Помимо всяких других соображений, мы напоминаем Комитету, что Израиль - это суверенное государство; и в осуществлении этого суверенитета оно должно пользоваться своей собственной властью и правом самостоятельно решать вопрос о том, кто может, а кто не может въезжать на его территорию" 8/.

Законодательство Израиля и право на возвращение

Израиль уже опубликовал законодательные документы, которые определяют, кто может въезжать и оставаться в Израиле. Ни один из двух основных законов, относящихся к этой проблеме, не учитывает принципа права на возвращение, установленного Организацией Объединенных Наций и накладывающего на Израиль определенные обязательства.

Один из законов действительно озаглавлен "Закон о возвращении", однако в соответствии с этим законом только евреи могут пользоваться этим правом. В Законе, который был введен в действие в 1950 году, говорится следующее:

"1. Каждый еврей имеет право приехать в эту страну как олей.

2. а) Алия происходит по предъявлению визы олей.

б) Виза олей предоставляется каждому еврею, который выразил желание поселиться в Израиле, за исключением тех случаев, когда министр иммиграции убежден в том, что желающий поселится;

1) принимает участие в деятельности, которая направлена против еврейского народа; или

2) по всей вероятности, может подвергнуть опасности здоровье людей или безопасность государства.

3. а) Каждый еврей, который прибыл в Израиль и вслед за прибытием выразил свое желание остаться в Израиле, может, пока находится в Израиле, получить удостоверение олей.

б) Ограничения, установленные в разделе 2б, также распространяются и на предоставление удостоверения олей; однако лицо не рассматривается как угрожающее здоровью людей в случае заболевания, начавшегося после его прибытия в Израиль.

4. Каждый еврей, иммигрировавший в эту страну до вступления в силу настоящего закона, и каждый еврей, родившийся в этой стране либо до, либо после вступления в силу настоящего закона, рассматривается как лицо, прибывшее в эту страну в качестве олей в соответствии с настоящим законом" 9/.

Совершенно очевидно, что палестинцы полностью исключены из сферы действия этого Закона. Израильский Закон о гражданстве также отрицательным образом влияет на осуществление права палестинца на возвращение.

/...

В статье I этого Закона указываются критерии гражданства:

"Израильское гражданство приобретается:

- по возвращению, ...
- в результате поселения в Израиле, ...
- по рождению ... или
- в результате натурализации ...

Израильское гражданство приобретается только в соответствии с настоящим законом".

Гражданство по возвращению приобретается только евреями и, в частности, не распространяется на беженцев, покинувших страну:

"а) Каждый oley в соответствии с Законом о возвращении ... становится гражданином Израиля ...

с) Этот раздел не распространяется:

I) на лицо, покинувшее Израиль до вступления в силу настоящего Закона".

Подобным же образом очевидно, что положения, касающиеся приобретения гражданства в результате поселения, не благоприятствуют *prima facie* случаям палестинских арабов, которые покинули страну во время военных действий:

"а) лицо, которое непосредственно перед образованием государства являлось палестинским гражданином и не может стать гражданином Израиля в соответствии с Законом о возвращении, становится гражданином Израиля со дня образования государства, если:

I) оно было зарегистрировано 4 адара, 5712 года (I марта 1952 года) как житель в соответствии с Законом о регистрации жителей 7509-1949 года; и

2) оно является жителем Израиля на дату вступления в силу настоящего Закона; и

3) оно проживало в Израиле или в районе, который стал израильской территорией после образования государства, со дня образования государства до дня вступления в силу настоящего Закона или законным образом въехало в Израиль в течение этого периода".

/...

Право на приобретение гражданства по рождению имеют только дети, рожденные от граждан Израиля и, таким образом, не распространяется на палестинских беженцев.

Подобным же образом очевидно, что палестинским беженцам чрезвычайно трудно удовлетворять требованиям для приобретения гражданства в результате натурализации:

"а) лицо, достигшее совершеннолетия и не являющееся гражданином Израиля, может получить израильское гражданство в результате натурализации, если:

- 1) оно проживает в Израиле; и
- 2) оно проживало в Израиле в течение трех лет из пяти, предшествующих дню сдачи заявления о предоставлении ему гражданства; и
- 3) оно намерено постоянно проживать в Израиле; и
- 4) оно уже поселилось или намеревается поселиться в Израиле; и
- 5) оно немного знает иврит; и
- 6) оно отказалось от своего предыдущего гражданства или удостоверило, что перестанет быть гражданином иностранного государства после того, как станет гражданином Израиля" 10/.

Израильское законодательство в отношении вопроса о собственности, принадлежащей палестинцам или другим арабам, которые были насильно изгнаны из страны, также препятствует осуществлению их права на возвращение. Закон об имуществе лиц, проживающих за пределами территории нахождения имущества, изданный в 1950 году, определяет лицо, проживающее за пределами территории нахождения имущества как любое лицо, которое в период с 29 ноября 1947 года по 19 мая 1948 года владело имуществом "в районе Израиля" и которое в любое время (продолжительность не определена) в течение этого периода:

- "i) было подданным или гражданином Ливана, Египта, Сирии, Саудовской Аравии, Транс-Иордании, Ирака или Йемена, или

- ii) находилось в одной из этих стран или в любой части Палестины за пределами района Израиля, или
- iii) было гражданином Палестины и покинуло свое обычное место жительства в Палестине,
 - а) выехав за пределы Палестины до 27 ав 5708 года (I сентября 1948 года); или
 - б) выехав на новое место в пределах Палестины, находящееся в это время в руках сил, которые стремились не допустить образования государства Израиль, или которые боролись против этого государства после его образования;" II/

В Законе не содержится никаких исключений в отношении лица, которое, возможно, покинуло и затем возвратилось в страну - такое исключение может сделать только опекун по его усмотрению.

Имущество, принадлежащее подобным лицам, проживающим за пределами территории нахождения имущества, объявлялось имуществом лиц, проживающих за пределами территории нахождения имущества, и передавалось в ведение опекуна над имуществом того лица, которое проживает за пределами территории нахождения имущества, "этот опекун имеет тот же статус, что и владелец имущества". Опекун имеет право распродать это имущество. Процедура дачи свидетельских показаний по этому закону предусматривает следующее:

- а) в том случае, если опекун письменно удостоверил, что лицо или группа лиц проживают за пределами территории нахождения имущества, это лицо или группа лиц до тех пор, пока не будет доказано обратное, считаются отсутствующими.
- б) В том случае, если опекун письменно удостоверил, что определенное имущество является имуществом лица, проживающего за пределами территории нахождения имущества, это имущество до тех пор, пока не будет доказано обратное, рассматривается как имущество, принадлежащее лицу, которое проживает за пределами территории нахождения имущества.
- с) Свидетельство министра обороны о том, что какое-то место в Палестине находилось в какое-то определенное время в руках сил, которые стремились не допустить образования государства Израиль или которые боролись против этого государств после его образования, является неопровержимым доказательством содержания этого свидетельства.
- д) Копия, заверенная опекуном и свидетельствующая о произведении записи в его книгах или в официальных досье или о составлении

другого документа, находящегося в его распоряжении, рассматривается в случае судебных разбирательств или в любом другом случае как свидетельство *prima facie* правильности содержания этой копии.

е) Письменное подтверждение со стороны опекуна в отношении вопросов, находящихся в сфере его компетенции, рассматривается во время действительного или другого судопроизводства, и если суд не решит иначе, как доказательство *prima facie* фактов, упомянутых в подтверждении.

ф) Опекун, а также проверяющие его лица, агенты или должностные лица, не обязаны представлять во время действительных или других судебных процедур какие-либо книги, досье или другие документы, содержание которых может быть доказано в соответствии с этим разделом, а также не обязаны давать свидетельские показания по вопросам, которые могут быть доказаны с помощью подтверждения со стороны опекуна, как было оговорено в этом разделе, если суд не решит иначе.

г) В соответствии с настоящим Законом опекуну не могут быть заданы вопросы, касающиеся источника его информации, которая побудила его составить это подтверждение, если суд, исходя из особых соображений, не решит иначе.

h) Свидетельство, подтверждение, разрешение или любой другой документ, в отношении которого допускается презумпция того, что он был подписан, выпущен, выдан или представлен министром обороны, министром финансов или опекуном, считается, если обратное не будет доказано, надлежащим образом подписанным, выпущенным, выданным или представленным" 12/.

Последствия совокупного действия этих законов заключаются в том, что палестинцы, которые покинули страну, сталкиваются в итоге с юридическими препятствиями в дополнение к политическим условиям при осуществлении их неотъемлемого права на возвращение - права, чей принцип был признан Всеобщей декларацией прав человека.

VI. ПАЛЕСТИНСКАЯ СОГЛАСИТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ

Устанавливая право на возвращение к своим очагам для тех палестинцев, которые пожелали вернуться, пункт 11 резолюции 194 (III) Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1948 года придал этому праву безусловный характер за исключением одного положения:

"Постановляет, что беженцам, желающим вернуться к своим очагам и мирной жизни со своими соседями, такая возможность должна быть предоставлена в кратчайший срок..."

Кроме этой оговорки о том, что возвращение должно основываться на мирных взаимоотношениях между израильянами и палестинцами, которые пожелали вернуться, Генеральная Ассамблея не наложила никаких ограничений на право на возвращение.

Право на возвращение предусматривало в качестве неотъемлемого элемента рассмотрение вопроса о компенсации за имущество, оставленное палестинскими арабами, которые, получив право выбора, предпочли не возвращаться, а также за пропажу и ущерб имуществу, принадлежавшему тем, кто предпочел не возвращаться.

Эта предпосылка получила поддержку в документе, опубликованном в 1949 году Keren Kayemeth Leisrael или Еврейским национальным фондом (ЕНФ), который в период действия мандата являлся основным органом, осуществлявшим приобретение земли для иммигрантов:

"Из всей площади государства Израиль только 300 000-400 000 дунамов, - не учитывая бесплодный скалистый район в южном Негеве, который в настоящий момент не пригоден для обработки, - являются государственными владениями, которые израильское правительство приняло от режима Мандатария. ЕНФ и отдельным евреям-владельцам принадлежит около 2 млн. дунамов. Почти вся остальная площадь принадлежит по закону арабским владельцам, многие из которых покинули страну. Судьба этих арабов будет решена тогда, когда будут окончательно определены условия мирных договоров между Израилем и его арабскими соседями. Однако ЕНФ не может ждать, пока будут определены эти условия, для того чтобы получить земли, которые ему необходимы для удовлетворения его насущных потребностей. Таким образом, Фонд приобретает часть земель, оставленных арабскими владельцами через посредство правительства Израиля, которое является суверенной властью в Израиле.

Какой бы ни была конечная судьба рассматриваемой категории арабов, очевидно, что им не будет отказано в юридических правах на их землю и собственность в Израиле или на денежный эквивалент их стоимости и что евреи отнюдь не желают игнорировать эти права.

Законное завоевание территории является мощным фактором при определении границ и суверенитета государства. Однако завоевание силой оружия не может по закону или по этике отменить права законного владельца на его личную собственность. Поэтому ЕНФ заплатит за земли, которые он взял в свое распоряжение, по установленной и справедливой цене. Правительство получит деньги и через определенное время передаст их в виде компенсации арабам" 1/.

Резолюция I94 (III) учредила Палестинскую согласительную комиссию, одной из обязанностей которой являлось содействие возвращению палестинских беженцев. Выдержки из докладов Комиссии, которая в течение первых нескольких лет проводила особенно активную работу, дают представление о том, что стало с принципом права на возвращение, учрежденным Генеральной Ассамблеей, когда были предприняты попытки придать ему практический характер.

Во время переговоров, проводимых Комиссией в Лозанне в I949 году, Израиль выпустил меморандум, в котором *inter alia* говорилось:

"К прошлому возврата нет... Возвращение в индивидуальном порядке арабских беженцев на их бывшие места проживания невозможно. Нельзя просто восстановить всю арабскую систему экономики, и не только потому, что ее база фактически исчезла, а также и потому, что физическое возвращение арабов среднего класса, как-то лавочников, ремесленников и лиц свободных профессий стало физически и географически невозможным. Их дома исчезли, их заработок исчез. Их прежние средства существования исчезли вместе с развалом их экономической организации. Вместо них возникла в том же районе прогрессивная сельскохозяйственная, а также городская и индустриальная экономика совершенно другого типа" 2/.

В докладе Комиссии, сделанном в июне I949 года, говорится:

... Делегации арабских государств продолжают придерживаться того мнения, что первым шагом должно быть признание правительством Израиля принципа, изложенного в резолюции I94 (III) от 11 декабря I948 года относительно репатриации беженцев, желающих вернуться к себе домой и жить в мире со своими соседями. Комиссии не удалось добиться признания этого принципа правительством Израиля.

Отказ Израиля признать принцип репатриации приводится арабскими делегациями в качестве причины их собственной осторожной и несколько загадочной позиции в отношении территориальных вопросов..." 3/.

Израиль занял позицию, согласно которой он не был готов вести переговоры по любому вопросу в индивидуальном порядке и вне рамок общего решения проблемы. Однако Израиль заявил о своей готовности встретиться с каждым из арабских государств отдельно или совместно с целью начать общие мирные переговоры, направленные на разрешение всех проблем, стоящих между ними и Израилем.

/...

В анализе последствий осуществления права на возвращение Палестинская согласительная комиссия заявила:

"По всей видимости, принимая пункт 11 резолюции 194 (III), Генеральная Ассамблея предусматривала разрешить вопрос о беженцах путем простого акта принятия заинтересованными правительствами необходимого законодательства с целью предоставить возможность беженцам возвратиться к своим очагам. Предоставление компенсации за имущество тех, кто предпочел не возвращаться, по всей видимости, также рассматривалось как относительно простая операция, которая имела второстепенное значение по сравнению с основной проблемой репатриации. При таком подходе предоставление компенсации казалось не таким уж срочным вопросом, который можно было бы легко разрешить. Однако, начав выполнение своих функций, Согласительная комиссия пришла к выводу, что ситуация, которую рассматривала Генеральная Ассамблея, далека от реальной действительности. Большая часть помещений, принадлежавших арабским беженцам, была либо разрушена, либо занята новыми еврейскими иммигрантами, и поэтому арабы уже не могли больше использовать свои бывшие экономические средства существования. Таким образом, стало очевидно, что любой план, направленный на решение проблемы беженцев на основе репатриации, повторного поселения и предоставления компенсации, требует не только молчаливого согласия, но и активного участия со стороны заинтересованных правительств...

В отношении вопроса о предоставлении компенсации позиция, занятая правительством Израиля, заключалась в следующем:

... Для оказания помощи по финансированию проектов по расселению беженцев в соседних странах Израиль готов заплатить компенсацию за земли, оставленные в Израиле арабами, которые покинули страну. Однако эта задача может быть осуществлена только как часть общего мирного урегулирования, ибо во время мирных переговоров выплата Израилем компенсации за земли, оставленные арабами, будет являться далеко не единственным финансовым вопросом для обсуждения. Израиль будет требовать возмещений со стороны государств-агрессоров за убытки, нанесенные ему в результате их агрессии и за тяжелейшее бремя военных расходов, которое несло его население...

Правительство Израиля признает принцип предоставления компенсации за оставленные и ранее возделываемые земли... право собственности беженцев признается правительством с целью предоставления подобной компенсации, однако такое признание не связывает правительство обязательством в отношении использования или возвращения рассматриваемой категории земель.

Правительство оставляет за собой право ввести законодательство в целях более рационального использования собственности лиц, проживающих за пределами территории нахождения своего имущества, а также в целях предотвращения спекуляции этой собственностью, что, конечно, никак не противоречит вопросу об уплате компенсации или ограниченным мероприятиям по репатриации, о которых может быть достигнута договоренность..."4/.

Палестинская Согласительная комиссия учредила Миссию по экономическому обследованию, в чьи задачи входило "содействие репатриации, расселению и экономической и социальной реабилитации беженцев, а также уплате компенсации". После юридического анализа проблемы предоставления компенсации председатель этой Миссии сделал следующие рекомендации:

- "а) Израильское правительство должно согласиться в принципе с тем, что вопрос об уплате компенсации за оставленное имущество (как движимое, так и недвижимое) должен рассматриваться отдельно от вопроса об общем мирном урегулировании с арабскими государствами. В поддержку этого положения можно привести следующие доводы:
- i) принцип компенсации за имущество беженцев, которые предпочли не возвращаться, был четко установлен Генеральной Ассамблеей, а также в основном был признан и Израилем. Однако связать вопрос об уплате компенсации с проблемой репатриаций означало бы полностью или частично лишить беженцев всех выплат, которые им полагаются, а также игнорировать цель резолюции.
 - ii) Основная часть беженцев с израильской территории не являлась гражданами арабских государств в момент их переселения и, таким образом, их право на получение компенсации не должно смешиваться с требованиями и контртребованиями со стороны соперничающих государств и их граждан.
 - iii) Скорейшая выплата компенсации беженцам, которые предпочли не возвращаться, ускорит их решение поселиться за пределами израильской территории, что будет находиться в соответствии с желанием, выраженным правительством Израиля" 5/.

Однако Израиль продолжал настаивать на том, что вопрос о возвращении палестинских арабов, включая вопрос об уплате им компенсации, можно рассматривать только в контексте переговоров об общем мирном урегулировании.

После еще одного года обсуждений Палестинская согласительная комиссия уже склонялась в своем докладе к тому, чтобы начать рассматривать принцип права на возвращение совместно с другими политическими вопросами. В октябре 1950 года Согласительная комиссия сообщила:

"Делегации арабских государств указывали на то, что до настоящего времени правительство Израиля не только не приняло этого принципа, но пытались создать фактическое положение, затрудняющее и даже исключающее практическое осуществление этого принципа. В этой связи арабские делегации указывали на полное отсутствие мероприятий по безопасности арабов в районах, находящихся под властью Израиля, в нарушении гарантий, предоставленных меньшинствам планом раздела Палестины, а также на мероприятия правительства Израиля, направленные на блокирование банковских счетов беженцев и на ликвидацию их движимого и недвижимого имущества. Арабские делегации обратились в Комиссию с просьбой затребовать от правительства Израиля разъяснения по этим вопросам.

Согласительная комиссия признала состоятельность заявлений арабских представителей, изложенных в подпункте а предыдущего пункта. Посетив целый ряд лагерей беженцев, члены Комиссии имели возможность воочию убедиться, в каком плачевном материальном и моральном положении находятся беженцы. Срочного и окончательного решения этого вопроса настоятельно требовала, кроме того, и крайняя неопределенность дальнейшей судьбы этих несчастных людей.

Что касается принципа возвращения беженцев на родину, то Комиссия признала обоснованность арабской позиции, но нашла необходимым сделать некоторые замечания относительно практического осуществления этого принципа. По мнению Комиссии, даже при условии принятия этого принципа, необходимо считаться с той возможностью, что не все беженцы пожелают вернуться к своим очагам. Поэтому, по мнению Комиссии, арабским государствам надлежало принципиально согласиться на расселение тех беженцев, которые отказываются вернуться домой. Наконец, по мнению Комиссии, окончательное разрешение проблемы беженцев невозможно без разрешения прочих политических вопросов, в частности вопроса о границах.

В беседе членов Комиссии с премьер-министром Израиля г-ном Бен-Гурионом ... вопрос о беженцах был подвергнут тщательному рассмотрению. Комиссия указала, что арабские государства твердо придерживаются той точки зрения, что вопрос о беженцах должен рассматриваться как самая срочная проблема, которую Комиссия обязана немедленно разрешить. Однако они решили не настаивать на разрешении вопроса о беженцах до рассмотрения

/...

других неразрешенных вопросов. Комиссия запросила правительство Израиля, принимает ли оно принцип, установленный резолюцией Генеральной Ассамблеи, в силу которого беженцам, желающим вернуться к своим очагам, разрешается это сделать. Комиссия подчеркнула ту важную роль, которую должны сыграть принятие этого принципа и осуществление его доступными на данной стадии средствами в деле создания атмосферы, благоприятствующей успешному обмену мнениями.

Не давая прямого ответа на этот вопрос, г-н Бен-Гурион обратил внимание членов Комиссии на то место пункта II резолюции 194 (III) Генеральной Ассамблеи, в котором говорится, что беженцы, желающие вернуться на родину, должны "жить в мире со своими соседями". По мнению г-на Бен-Гуриона, это место в резолюции ставит возможность возвращения беженцев домой в некоторую зависимость от установления мира; пока арабские государства отказываются от заключения мира с государством Израиль, совершенно ясно, что Израиль не может полностью полагаться на то или иное заявление беженцев-арабов относительно их намерения жить в мире со своими соседями. Г-н Бен-Гурион не исключал возможности согласия на репатриацию ограниченного числа беженцев-арабов, но ясно указал, что правительство Израиля считает расселение беженцев в арабских государствах единственным реальным разрешением основной части вопроса о беженцах ... 6/.

В своем докладе Палестинская согласительная комиссия представила дополнительные факторы по вопросу о праве на возвращение:

"Комиссия всегда руководствовалась рекомендацией, содержащейся в резолюции 194 (III) Генеральной Ассамблеи, согласно которой беженцам, желающим вернуться к своим очагам и мирной жизни со своими соседями должна быть предоставлена такая возможность. В то же самое время Комиссия полагает, что, имея в виду интересы самих беженцев, в дальнейшем необходимо будет содействовать устройству беженцев, не желающих вернуться к своим очагам и в арабских странах, а также содействовать их экономической реабилитации и выплате им компенсации в соответствии с рекомендациями, содержащимися в той же самой резолюции. Комиссия полагает, что надлежит всячески разъяснять беженцам, что в случае возвращения их к своим очагам, условия жизни будут сильно отличаться от тех, к которым они привыкли. Как уже было указано в предыдущем докладе, Комиссия полагает, что беженцам, не желающим вернуться к своим очагам, должно быть разъяснено, что они получают справедливую компенсацию за пропажу их имущества в соответствии с положениями резолюции 194 (III) Генеральной Ассамблеи ...

Те общие положения, которыми должна руководствоваться международная помощь беженцам, для того чтобы помочь им найти нормальные политические и экономические условия в своей новой жизни ... возвращение в Израиль такого числа беженцев, которое соответствует их собственным интересам; немедленная уплата компенсации за имущество беженцев, не желающих возвращаться; принятие арабскими государствами мер, обеспечивающих полную ассимиляцию беженцев, не желающих возвращаться; и предоставление непосредственно заинтересованным правительствам при технической и финансовой поддержке со стороны Организации Объединенных Наций всего необходимого для устройства переселившихся беженцев" 7/.

После еще одного года переговоров, а также после проведения конференции, состоявшейся в Париже, Комиссия в ноябре 1951 года представила конкретные предложения. В одном из них, касающемся права на возвращение в соответствии с пунктом 11 резолюции 194 (III), говорится:

"Что правительство Израиля согласно на репатриацию определенного количества арабских беженцев тех категорий, которые могут быть интегрированы в экономику государства Израиль и которые желают возвратиться и жить в мире со своими соседями;

Что правительство Израиля берет на себя обязательство выплатить в качестве компенсации за имущество, оставленное теми беженцами, которые не будут репатрированы, крупную сумму, основанную на оценке, которую сделал учрежденный Комиссией Отдел по делам беженцев; что план выплат, учитывающий платежеспособность правительства Израиля будет составлен Специальным комитетом экономических и финансовых экспертов, который будет учрежден Попечителем Организации Объединенных Наций в Палестине, через которого будут производиться выплаты по индивидуальным требованиям с компенсации" 8/.

Израиль расценил эти предложения как добавление еще большего числа условий к установленному принципу права на возвращение, включающего выплату компенсации за оставленное, утраченное или поврежденное имущество:

"Что касается репатриации беженцев ... делегация Израиля заявила, что основные соображения безопасности и политической и экономической стабильности делают возвращение арабских беженцев невозможным. Кроме того, пропасть, лежащая между израильянами и арабами, которые покинули Палестину, увеличилась по сравнению с 1948 годом. Интеграция беженцев в национальную жизнь Израиля несовместима с настоящей действительностью. Ответственность за реабилитацию ложится на арабские государства, а не на Израиль ...

Что же касается вопроса о выплате компенсации, то правительство Израиля заявило ...

"Тот факт, что в Израиле находится оставленная арабами собственность, является прямым следствием войны, начатой арабскими государствами против государства Израиль ... Кроме того, на сохранение и условия эксплуатации этого имущества самым серьезным образом повлияли военные события 1948 года и их последствия. Проблема оставленного имущества арабов не должна рассматриваться в отрыве от фактов палестинской войны и ответственности тех, кто начал эту войну.

Кроме того, общий размер платежа Израиль, а также способы платежа будут находиться в прямой зависимости от способности государства Израиль удовлетворить требования об уплате, выдвинутые главным образом в результате арабской войны, не нанеся при этом ущерба своей экономической стабильности ...

... окончательная договоренность в отношении общего размера выплат Израилем компенсации за оставленное имущество арабов должно, по мнению израильской делегации, положить конец рассмотрению проблемы арабских беженцев во всех ее аспектах, как в гуманитарном, так и в материальном, в том, что касается государства Израиль. Более конкретно можно сказать, что заинтересованные арабские собственники должны будут обращаться со своими индивидуальными требованиями в Организацию Объединенных Наций, в рамках которой и должен будет решаться вопрос о компенсации" 9/.

Арабские делегации выступили против добавления новых условий к принципу права на возвращение, установленному Генеральной Ассамблеей.

"Что касается репатриации беженцев, то делегации арабских государств придерживались того мнения, что возвращение беженцев не должно подвергаться никакому ограничению. Внося свое предложение, Комиссия не только нарушила пункт II резолюции 194 (III) Генеральной Ассамблеи, которая не устанавливает никакого ограничения права беженцев на возвращение, но еще и санкционировала вопиющую несправедливость и пренебрегла правом, провозглашенным Всеобщей декларацией прав человека. К тому же, это предложение поощряет проведение Израилем политики массовой иммиграции, что в свою очередь умножает причины возникновения беспорядков на Ближнем Востоке. На Ближнем Востоке не может быть мира до тех пор, пока Израиль будет упорствовать в своем отказе в разрешении беженцам возвратиться. Комиссии надлежит немедленно принять практические меры для осуществления возвращения беженцев и для начала выяснить, кто из них желает этим правом воспользоваться. По мнению делегаций, прилагаемые Комиссией критерии не дают практической базы для разрешения этой проблемы" 10/.

В заключение Палестинская согласительная комиссия сделала следующее заявление:

"Эта последняя попытка, сделанная на Парижской конференции, оказалась не более успешной, чем предыдущие попытки Комиссии, сделанные за последние три года ...

В частности, правительство Израиля не намерено исполнить ту часть пункта 11 резолюции Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1948 года, в которой постановляется, что беженцам, желающим возвратиться домой и жить в мире со своими соседями, должна быть дана возможность так поступить в возможно короткий срок.

Арабские правительства, с другой стороны, не намерены полностью исполнить пункт 5 названной резолюции, который требует окончательного урегулирования всех спорных вопросов, возникших между ними и Израилем. Выступая в Комиссии, арабские правительства не выразили готовности осуществить такое мирное урегулирование с правительством Израиля" 11/.

Парижская конференция 1951 года была последним главным усилием Палестинской согласительной комиссии содействовать разрешению проблемы на основе резолюции 194 (III), не считая повторного краткосрочного обращения к этой проблеме в 1961 году, которое оказалось столь же бесплодным как и предыдущие попытки. Тем не менее, Комиссия остается символом обязательства Организации Объединенных Наций осуществить на основе резолюции 194 (III) право палестинского народа на возвращение.

УПІ. ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И ПРАВО НА ВОЗВРАЩЕНИЕ

В 1949 году Лозанская конференция под эгидой Палестинской согласительной комиссии закончилась подписанием "Лозанских протоколов" в соответствии с которыми Израиль, с одной стороны, и арабские государства, с другой, согласились рассмотреть положения резолюции о разделе, касающиеся территориальных вопросов в целях проведения переговоров об урегулировании территориальных вопросов для достижения целей резолюции 194 (III). В действительности подписание этих протоколов не привело в дальнейшем ни к заключению реального соглашения по территориальным вопросам, ни к заключению соглашения относительно права палестинцев возвратиться в свои дома. Границы, установленные отдельными Соглашениями о перемирии, заключенными в 1949 году между арабскими государствами, с одной стороны, и Израилем, с другой, стали по существу границами "де факто", а палестинские беженцы были лишены возможности осуществить свое право на возвращение. Правительство Израиля разрешило лишь нескольким тысячам из них возвратиться в районы, контролируемые Израилем, на основе конкретных соглашений, содержащих ограничения. Однако значительное большинство палестинского народа продолжало оставаться в изгнании.

Организация БАПОР

В данной ситуации ООН в декабре 1949 года организовала Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и Организации работ (БАПОР) в целях оказания помощи и поддержки палестинским беженцам в создавшемся положении. Однако, в соответствующей резолюции I/ недвусмысленно говорилось о том, что создание БАПОР не нарушает права на возвращение, установленного Генеральной Ассамблеей в декабре 1948 года. БАПОР стала основным источником средств к существованию для так называемых "старых беженцев", перемещенных в 1949 году и продолжавших проживать в лагерях беженцев. В то время, как мандат БАПОР продлевался из года в год на протяжении примерно трех десятилетий, Генеральная Ассамблея, высказывая свое глубокое сожаление относительно того, что репатриация беженцев не была осуществлена и им не была выплачена компенсация, продолжала настаивать на том, что поддержка палестинского народа, изгнанного из своих домов не нарушает права на возвращение, которое указано в пункте II резолюции 194 (III) (список соответствующих резолюций содержится в приложении III).

В 1950 и 1951 годах Совет Безопасности призвал к осуществлению возвращения лиц, перемещенных из демилитаризованных зон, которые были установлены Соглашениями о перемирии 2/.

В декабре 1966 года Израиль подписал Международный пакт о гражданских и политических правах*. В июне 1967 года в результате арабо-израильской войны Израиль снова расширил зону своего контроля над Западным берегом и сектором Газа, которые, как часть мандата Палестины, до начала войны находились под контролем арабов. Произошло второе массовое бегство палестинцев.

В резолюции 237 Совета Безопасности от 14 июня 1967 года, одобренной Генеральной Ассамблеей, содержится призыв к Израилю "способствовать возвращению жителей, бежавших из этих районов с начала военных действий"; таким образом на этих "новых беженцев" распространялось право на возвращение. В резолюции 242 Совета Безопасности от 22 ноября 1967 года, на которой основывались все последующие усилия Организации Объединенных Наций по разрешению ближневосточной проблемы и в которой подчеркивалась "недопустимость приобретения территорий путем войны" и содержался призыв о "выводе израильских вооруженных сил с территорий, оккупированных во время недавнего конфликта", подчеркивалась необходимость "достижения справедливого урегулирования проблемы беженцев".

Учитывая факт невыполнения многих резолюций, начиная с резолюции 194 (III) от декабря 1948 года, в которой определялось право палестинского народа на возвращение, Генеральная Ассамблея предприняла шаги по недвусмысленному подтверждению этого основного неотъемлемого права и соединения этого права с основополагающим правом на самоопределение.

В декабре 1968 года Генеральная Ассамблея, ссылаясь на Всеобщую декларацию прав человека и на резолюции Международной конференции по правам человека, в которых подтверждается неотъемлемое право перемещенных лиц на возвращение в свои дома, учредила "Специальный комитет по расследованию затрагивающих права человека действий Израиля в отношении населения оккупированных территорий" 3/.

Ассамблея также решительно призвала Израиль "предпринять эффективные и срочные шаги для незамедлительного возвращения тех жителей, которые покинули данные районы после начала военных действий" 4/.

Подтверждение Генеральной Ассамблеей права на возвращение

В 1969 году вследствие отсутствия прогресса по этому вопросу в резолюции Генеральной Ассамблеи, касающейся "народа Палестины", а не просто "беженцев" указывалось следующее:

* См. главу II выше. До настоящего момента Израиль еще не ратифицировал свою подпись под Пактом.

"Признавая, что проблема палестинских арабских беженцев возникла в связи с лишением их неотъемлемых прав, гарантированных в Уставе Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека...

желая придать силу своим резолюциям, чтобы облегчить участь перемещенных лиц и беженцев,

1. вновь подтверждает неотъемлемые права народа Палестины;
2. обращает внимание Совета Безопасности на серьезное положение, создавшееся в результате политики и практики Израиля на оккупированных территориях и отказа Израиля выполнить вышеуказанные резолюции;
3. просит Совет Безопасности принять эффективные меры, согласно соответствующим положениям Устава Организации Объединенных Наций, чтобы обеспечить выполнение этих резолюций" 5/.

В 1970 году Ассамблея признала

"... что уважение прав народа Палестины является необходимым элементом установления справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке" 6/.

Было также решено, что Ассамблея

"признает, что народ Палестины имеет право пользоваться равноправием и самоопределением в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (и) ...

вновь призывает правительство Израиля незамедлительно и без дальнейших проволочек предпринять эффективные шаги для возвращения перемещенных лиц" 7/.

В резолюциях Ассамблеи, принятых в 1971 году, вновь содержатся основные элементы резолюций, принятых на предыдущих сессиях. В 1972 году Ассамблея в категорической форме обратилась с просьбой к Совету Безопасности:

"принять все надлежащие меры в целях полного и скорейшего осуществления резолюции 242 (1967) Совета Безопасности с учетом всех, связанных с этим соответствующих резолюций и документов Организации Объединенных Наций" 8/.

В "соответствующих резолюциях", начиная с резолюции 194 (III), вновь и вновь подтверждается право народа Палестины на возвращение в свои дома.

В резолюции Генеральной Ассамблеи, принятой в 1972 году также указывалось, что Ассамблея:

/...

"вновь выражает свою серьезную озабоченность по поводу того, что народ Палестины все еще не получил возможности воспользоваться своими неотъемлемыми правами осуществить свое право на самоопределение (и)

признает, что полное уважение и осуществление неотъемлемых прав народа Палестины необходимы для установления справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке" 9/.

В 1973 году Генеральная Ассамблея снова целиком и полностью одобрила право палестинского народа на возвращение, прямо указав при этом на резолюцию 194 (III), которая была принята еще 25 лет назад и заявила, что Ассамблея:

"1. вновь подтверждает, что народ Палестины имеет право пользоваться равноправием и самоопределением в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций;

2. вновь выражает свою серьезную озабоченность по поводу того, что Израиль лишил народ Палестины возможности пользоваться своими неотъемлемыми правами и осуществлять свое право на самоопределение;

3. заявляет, что полное уважение и осуществление неотъемлемых прав народа Палестины, в частности его право на самоопределение, необходимы для установления справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке и что осуществление палестинскими арабскими беженцами своего права на возвращение в свои дома и к своему имуществу, признанного Генеральной Ассамблеей в резолюции 194 (III) от 11 декабря 1948 года и с тех пор неоднократно подтверждавшихся Ассамблеей, необходимо для достижения справедливого регулирования проблемы беженцев для осуществления народом Палестины своего права на самоопределение" 10/.

В следующем году Генеральная Ассамблея еще раз категорически подчеркнула призыв международного сообщества к восстановлению неотъемлемых прав палестинского народа, включая право на возвращение. В резолюции указывалось, что Ассамблея:

"1. подтверждает неотъемлемые права палестинского народа в Палестине, включая:

- а) право на самоопределение без внешнего вмешательства;
- б) право на национальную независимость и суверенитет;

2. подтверждает также неотъемлемое право палестинцев на возвращение к своим очагам и к своему имуществу, откуда они были перемещены и изгнаны, и призывает к их возвращению;

/...

3. подчеркивает, что полное уважение и осуществление этих неотъемлемых прав палестинского народа является необходимым для решения вопроса о Палестине" 11/.

Израиль не дал разрешения на репатриацию палестинского народа в осуществление его права на возвращение. Превалирующая в Израиле точка зрения на этот вопрос содержится в следующей выдержке из заявления в Генеральной Ассамблее:

"Проблема палестинских арабских беженцев возникла тогда, когда арабы отвергли резолюцию Организации Объединенных Наций о разделе и объявили войну против государства Израиль на следующий же день после его создания. Поэтому вся ответственность лежит на них. Если бы арабы согласились с этой резолюцией, не существовало бы никакой проблемы беженцев. Более того, в результате войн, которые арабские государства вели против Израиля, евреи, которые в течение тысяч лет жили на арабских землях, вынуждены были покинуть их, бросив свою собственность и свое имущество. Примерно на 590 000 арабских беженцев приходилось 600 000 еврейских беженцев из Ирака, Йемена, Сирии, Египта, Ливии и из других районов Северной Африки.

Беженцы из других районов мира смогли с успехом включиться в жизнь национальной общины, к которой они принадлежали. Единственным исключением из общего правила стали арабские беженцы. Арабские государства отказались принять или включить своих собратьев в свои соответствующие общества. Арабские государства сделали "восстановление" "законных прав" этих беженцев — а именно их возвращение в Израиль — своим центральным требованием. Это требование является серьезным искажением реальности проблемы беженцев. Мы не намереваемся отправлять евреев назад в Ирак, Сирию, Египет, Марокко, Йемен и другие арабские страны для того, чтобы их там повесили на площадях Багдада, лишили всех человеческих прав и превратили в граждан третьего сорта, поместили их в гетто, что имеет сейчас место в Сирии. Мы не собираемся отправлять их назад для того, чтобы на их место взять арабских беженцев. Действительно, между Израилем и арабскими странами произошел обмен населением.

Разница между Израилем и арабскими государствами состоит в том, что в то время как мы в Израиле с самого начала приобщили всех еврейских беженцев к жизни нашего общества, арабские государства преднамеренно увековечивали "статус беженцев" своих собратьев для того, чтобы использовать их в качестве политического орудия против Израиля. Требование арабов вернуть беженцев в Израиль, а также предложение о создании палестинского государства направлены на то, чтобы добиться уничтожения Израиля. Беженцы должны быть размещены и включены в состав тех арабских

/...

обществ, где они в настоящее время живут. В любом соглашении о мирном урегулировании должны содержаться конкретные положения, в соответствии с которыми всем беженцам будет предоставлена возможность получить жилье, работу и соответствующую компенсацию.

При любом обсуждении вопроса о репарациях для беженцев Израиль поднимет вопрос о репарациях для еврейских беженцев из арабских стран и будет настаивать на том, чтобы все их претензии были урегулированы в рамках окончательного мирного соглашения" 12/.

Комитет по правам палестинцев

В 1975 году в подтверждение резолюции, принятой в предыдущем году, Генеральная Ассамблея учредила Комитет по осуществлению неотъемлемых прав палестинского народа 13/.

Комитет по правам палестинцев представил свой доклад в мае 1976 года. Далее следуют выдержки из него, касающиеся права на возвращение:

"Было подчеркнуто, что неотъемлемые права палестинского народа на самоопределение могут осуществляться только в Палестине. Поэтому осуществление личного права палестинцев на возвращение к себе на родину является обязательным условием осуществления прав этого народа на самоопределение, национальную независимость и суверенитет.

В этой связи отмечалось, что Израиль обязан разрешить всем палестинским беженцам, перемещенным в результате военных действий в 1948 году и в 1967 году, вернуться на родину. Это обязательство вытекает из безоговорочного согласия Израиля выполнять свои обязательства, налагаемые на него Уставом Организации Объединенных Наций, и из его конкретного обязательства, которое он взял на себя, обратившись с просьбой принять его в члены Организации Объединенных Наций, выполнить резолюцию 181 (II) Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 1947 года, в которой гарантируются права палестинских арабов в Израиле, и резолюцию 194 (III) от 11 декабря 1948 года - о праве палестинских беженцев на возвращение к своим очагам или компенсацию за их имущество. Это обязательство нашло свое ясное выражение и в резолюции 273 (III). Во всеобщей декларации прав человека и в четвертой Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 года также есть соответствующие положения, касающиеся этих прав. Государства, имеющие непосредственное отношение к этой проблеме, являются сторонами этой Конвенции.

Высказывалось мнение, что независимо от условий или процедур, предусмотренных для осуществления права палестинцев на возвращение на родину - и независимо от того, будет ли такое возвращение осуществлено по этапам или по квотам в соответствии с определенным расписанием, - это право должно распространяться абсолютно на всех палестинцев, и ему должен быть отдан приоритет по сравнению с любыми другими формами заменяющих соглашений, таких, например, как соглашение о компенсации. Палестинцам должны быть предоставлены самые широкие практические возможности для осуществления своего права на возвращение как с точки зрения сроков, так и процедурных условий. Только палестинцев, которые в течение заранее установленного срока на захотят воспользоваться этими возможностями, следует рассматривать как избравших вместо фактической репатриации компенсацию. В этой связи упоминалось, что Согласительная комиссия

/...

Организации Объединенных Наций для Палестины произвела оценку оставленной перемещенными палестинцами собственности, и в архивах Организации Объединенных Наций имеется соответствующий микрофильм.

Для осуществления права на возвращение была предложена программа, состоящая из двух этапов: на первом этапе палестинцам, перемещенным в 1967 году, должно быть разрешено возвратиться на территории, оккупированные Израилем с 1967 года. Согласно резолюции 237 (1967) Совета Безопасности возвращение этих палестинцев должно быть осуществлено немедленно и без каких-либо ограничений.

На первом этапе необходимо провести определенную подготовку для осуществления второго этапа такой программы, т.е. этапа для решения вопроса о палестинцах, перемещенных в 1948 году с территорий, которые были оккупированы Израилем до 1967 года. Такая подготовка могла бы включать следующие элементы:

- а) назначение или создание компетентного органа, которому было бы поручено решение организационных и материально-технических аспектов массового возвращения перемещенных палестинцев;
- б) создание и финансирование соответствующего фонда для этой цели;
- в) регистрация перемещенных палестинцев, еще не зарегистрированных в БАПОР;
- г) обращение Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи к Международному Суду в соответствии со статьей 96 Устава Организации Объединенных Наций с просьбой о консультативном заключении по некоторым аспектам права палестинцев на возвращение к своим очагам.

Проблемы, связанные со вторым этапом - вопрос о палестинцах, перемещенных в период с 1948 по 1967 год, - будут решаться на основе соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности и соглашения между заинтересованными сторонами.

Предложение о возвращении на первом этапе палестинцев, перемещенных в 1967 году, было единодушно поддержано членами Комитета как разумный подход к возможному решению вопроса о Палестине. Что касается практического осуществления этого предложения, то несколько делегатов выразили сомнения в отношении того, смогут ли эти палестинцы осуществить в полном объеме свое право на возвращение на родину до тех пор, пока территории, о которых идет речь, будут находиться под иностранной оккупацией. Эти делегаты считают, что присутствие оккупационных войск Израиля может, вероятно, воспрепятствовать и помешать свободному осуществлению палестинским

народом своего права на возвращение. По мнению этих делегаций, более реально ожидать, что палестинцы, перемещенные в 1967 году, осуществят свое право на возвращение лишь после того, как Израиль освободит в соответствии с установленным расписанием оккупированные районы ..."14/.

(Конкретные рекомендации Комитета содержатся в приложении IV).

Доклад Комитета был обсужден Советом Безопасности в июне 1976 года. Был представлен проект резолюции, в котором подтвер-

"неотъемлемые права палестинского народа на самоопределение, включая право на возвращение и право на национальную независимость и суверенитет в Палестине, в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций".

Резолюция не была принята, поскольку один из постоянных членов (США) проголосовал против.

Доклад Комитета был одобрен Генеральной Ассамблеей в ноябре 1976 года 15/ и в декабре 1977 года 16/; Ассамблея в обоих случаях вновь подтвердила право палестинского народа на возвращение. Совету Безопасности еще предстоит завершить рассмотрение вопроса о Палестине.

Глава II: Право на возвращение как принцип международного права
(стр. _____)

- 1) Euripides Medea (Translation by R. Warner)
- 2) Plato Dialogues (Translation by B. Jowett)
- 3) De Vitoria, Francisco Relaciones sobre los indios y el derecho de guerra
(Buenos Aires, Espasa - Calpe, 1946) p. 103
- 4) De Vattel, Emmerich The Law of Nations - (Book, Chap. XIX, 228)
(1758 Translation by Charles Fenwick)
(Washington D.C., Carnegie Institute, 1916)
vol.3, pp. 91-92
- 5) Организация
Объединенных Наций Экономический и Социальный Совет
Документ E/81/Rev.1
- 6) Декларация была принята 48 голосами при 8
воздержавшихся, причем никто не голосовал
против.
- 7) Международный Суд "Legal Consequences for States of the Continued
Presence of South Africa in Namibia (South West
Africa) Notwithstanding Resolution 276 (1970)"
I.C.J. Reports, 1971 - pp. 77-78
- 8) "Loss of Nationality and Exile"
The Review of the International Commission of Jurists
No. 12 (June 1974) p. 24
- 9) Международный пакт о гражданских и полити-
ческих правах был открыт для подписания 19 де-
кабря 1966 года. Положение на 31 декабря
1977 года было следующим:

Египет: подписал 4 августа 1967 года, не
ратифицировал

Израиль: подписал 19 декабря 1966 года, не
ратифицировал

Иордания: подписала 30 июня 1972 года, не
ратифицировала

Ливан: присоединился 3 ноября 1972 года

Сирия: присоединилась 21 апреля 1969 года.
- 10) Резолюция 1988 (LIV) Экономического и Социаль-
ного Совета от 18 мая 1973 года.

Глава III: Диаспора палестинского народа (стр. _____)

- 1) Организация Объединенных Наций Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья сессия, Дополнение II, Документ A/648 (Доклад Посредника ООН в Палестине о ходе работы), стр. I6-I7
- 2) Там же, стр. 5I
- 3) United Nations Conciliation Commission for Palestine: Report of the UN Economic Survey Mission for the Middle East
Document A/AC.25/6 - p. 18
- 4) Ibid.
- 5) Abu Lughod, Janet "The Demographic Transformation" in Abu Lughod, Ibrahim (ed.) The Transformation of Palestine (Evanston, III: Northwestern University Press, 1971), p. 162
- 6) Ibid, p.163

Глава IV: Установление права палестинского народа на возвращение
(стр. _____)

- | | | |
|----|--------------------------------|---|
| 1) | Организация Объединенных Наций | <u>Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, вторая сессия, Дополнение № 11 (доклад Специального комитета ООН по Палестине), том I, стр. 56</u> |
| 2) | | Там же. |
| 3) | | <u>Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья сессия, Дополнение № 11, документ A/648 (Доклад посредника ООН в Палестине о ходе работ), стр. 51</u> |
| 4) | | Там же, стр. 16-17 |
| 5) | | Там же, стр. 17 |
| 6) | | Там же, стр. 21 |
| 7) | | <u>Official Records of the General Assembly, Sixteenth Session Document A/AC.W.81/Rev.2 (Historical Survey of Efforts of the UN Conciliation Commission for Palestine to secure the implementation of Paragraph 11 of G.A. resolution 194 (III)) para. 38</u> |

Глава V: Израиль и право на возвращение (стр. _____)

- 1) Организация Объединенных Наций Официальные отчеты Совета Безопасности, Третий год, пленарные заседания, документ S/747
- 2) Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья сессия, часть II, Специальный политический комитет, 45-е заседание, стр. I37
- 3) Там же, 46-е заседание, стр. I45
- 4) Там же, 46-е заседание, стр. I46
- 5) Там же, 45-е заседание, стр. I33
- 6) Там же, 47-е заседание, стр. I58-I59
- 7) Там же, 5I-е заседание, стр. I95
- 8) Badi, Joseph Fundamental Laws of the State of Israel (New York, Twayne Publishers, 1961), p. 156
- 9) Ibid., pp. 254-258
- 10) Ibid., p. 129
- 11) Ibid., p. 146

Глава VI: Согласительная комиссия для Палестины (стр. _____)

- 1) Karen Kayemeth Leisrael Jewish Villages in Israel
(Jerusalem, 1949) pp. xxi-xxii
- 2) Организация Объединенных Наций Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятая сессия, Дополнение № 18, документ A/1367/Rev.1 (Общий доклад Согласительной комиссии ООН для Палестины о ходе работы), добавление 4, пункт 36
- 3) Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, четвертая сессия, пленарные заседания, Общий сборник, документ A/927 (Согласительная комиссия ООН для Палестины, третий доклад о ходе работы), пункты 13 и 15
- 4) Official Records of the General Assembly, Sixteenth Session, Document A/AC.25/W.81/Rev.2 (Historical Survey of Efforts of the UN Conciliation Commission for Palestine to secure the implementation of paragraph 11 of General Assembly Resolution 194 (III)) paras. 39 and 46
- 5) Ibid., para. 53
- 6) Документ A/1367/Rev.1, в цит. соч., глава III, пункты 7 и 8
- 7) Там же, Дополнительный доклад, пункт 9
- 8) Документ A/AC.25/W.81/Rev.2, в цит. соч., пункт 80
- 9) Там же, пункты 100 и 101
- 10) Там же, пункт 103
- 11) Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестая сессия, Дополнение № 18 - документ A/1985 (Доклад Согласительной комиссии ООН для Палестины о ходе работы), пункты 83-85

/...

Глава VII: Организация Объединенных Наций и право на возвращение

- I) Организация Объединенных Наций Резолюция 302 (IV) Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1949 года
- 2) Резолюция 89 (1950) Совета Безопасности от 17 ноября 1950 года
Результаты голосования: 9 за,
0 против, 2 воздержались

Резолюция 93 (1951) Совета Безопасности от 18 мая 1951 года

Результаты голосования: 10 за,
0 против, 1 воздержался
- 3) Резолюция 2443 (XXIII) Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1968 года
Результаты голосования: 60 за,
22 против, 30 воздержались
- 4) Резолюция 2452 А (XXIII) Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1968 года
Результаты голосования: 100 за,
1 против, 6 воздержались
- 5) Резолюция 2535 В (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1969 года
Результаты голосования: 47 за,
22 против, 47 воздержались
- 6) Резолюция 2628 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 4 ноября 1970 года
Результаты голосования: 57 за,
16 против, 39 воздержались
- 7) Резолюция 2672 С (XXV) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1970 года
Результаты голосования: 47 за,
5 против, 28 воздержались
- 8) Резолюция 2949 (XXVII) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1972 года
Результаты голосования: 86 за,
7 против, 31 воздержались

- 9) Резолюция 2963 Е (XXVII) Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 1972 года
Результаты голосования: 67 за, 21 против, 37 воздержались
- 10) Резолюция 3089 D (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 7 декабря 1973 года
Результаты голосования: 87 за, 6 против, 33 воздержались
- 11) Резолюция 3236 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 22 ноября 1974 года
Результаты голосования: 89 за, 8 против, 37 воздержались
- 12) Документ № A/32/PV.27, стр. 86-87
англ. текста
- 13) Резолюция 3376 (XXX) от 10 ноября 1975 года
Результаты голосования: 93 за, 18 против, 27 воздержались
- 14) Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать первая сессия, Дополнение № 35
Документ A/31/35, пункты 18-24
- 15) Резолюция 31/20 Генеральной Ассамблеи от 24 ноября 1976 года
Результаты голосования: 90 за, 16 против, 30 воздержались
- 16) Резолюция 32/40 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1977 года
Результаты голосования -
Часть А : 100 за, 12 против, 29 воздержались
Часть В : 95 за, 20 против, 26 воздержались

ПРИЛОЖЕНИЯ

	<u>Стр.</u>
I. Ответ временного правительства Израиля на предложение о возвращении арабских беженцев	54
II. Резолюция 194 (III) Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1948 года - текст	58
III. Резолюции Генеральной Ассамблеи, в которых содержится ссылка на резолюцию 194 (III) - список	62

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Ответ временного правительства Израиля
на предложение о возвращении арабских
беженцев I/

(Письмо министра иностранных дел временного
правительства посреднику Организации
Объединенных Наций)

Макирия, 1 августа 1948 года

1. Временное правительство отнеслось с надлежащим вниманием к Вашей ноте по вопросу о возвращении арабских беженцев и поручило мне сообщить Вам нижеследующий ответ.

2. Как я уже упоминал во время нашей беседы в понедельник 26 июля, мы не забываем о положении арабов, которые в результате настоящей войны оказались оторванными от своих домов и предоставленными своей судьбе. Наш собственный народ слишком много перестрадал от такого же бедствия, чтобы оставаться равнодушным к их страданиям. Если, несмотря на это, мы не признаем возможным согласиться на их возвращение в районы, находящиеся в наших руках, то это объясняется более важными соображениями, касающимися нашей непосредственной безопасности, исхода настоящей войны и прочности будущего мирного соглашения. Мы убеждены, что всякое мероприятие по репатриации, предпринятое исключительно из гуманных соображений, но без учета военной, политической и экономической сторон этого вопроса, оказалось бы ошибочным; оно не достигло бы своей цели и привело бы к еще более серьезным осложнениям чем те, которые уже существуют.

3. В резолюции Совета Безопасности от 29 мая, положения которой были подтверждены резолюцией от 15 июля, было особо оговорено, что перемирие не должно наносить ущерба правам, требованиям и положению той и другой стороны. Вы толкуете этот принцип в том смысле, что ни одна из сторон не должна получить никаких преимуществ за счет другой стороны или по сравнению с другой стороной. Не может быть сомнения в том, что возвращение во время перемирия тысяч перемещенных арабов в государство Израиль, которое все еще окружено неприятельскими армиями, является мишенью для резких политических выступлений и может снова стать объектом нападения, - такое возвращение могло бы нанести существенный ущерб нашим правам и положению. Это разгрузило бы нападающие государства от значительной части давления, испытываемого ими в результате создавшегося положения с беженцами, а с другой стороны серьезно помешало бы

военным усилиям государства Израиль и его боевой готовности вследствие допущения на его территорию политически взрывчатого и экономически нуждающегося элемента и возложения на его правительство ответственности за все последующие осложнения.

4. При такой обстановке Ваше упоминание о возвращении арабских беженцев как об одном из спорных вопросов, попытка мирного разрешения которого является обязанностью обеих сторон, упускает из виду, как нам кажется, самое главное. Основной причиной настоящего конфликта является отказ Арабской лиги признать государство Израиль либо юридически, либо де-факто; массовое же бегство арабов и вытекающие из этого их бедствия — это лишь следствие конфликта. Пока продолжается такое непримиримое отношение, всякая попытка изолировать вопрос об арабских беженцах и рассматривать его как особую проблему может только, как это уже указывалось, ухудшить положение — затруднить законную защиту и стать лишним поощрением разнузданной агрессии.

5. Мы также не можем признать удовлетворительным Ваш довод относительно того, что настоящее перемирие действительно на неопределенный срок и что поэтому, с точки зрения безопасности, репатриация арабов не должна представлять собой особого вопроса. Начать с того, что как только будет разрешено массовое возвращение, сдерживать его в определенных границах окажется трудным, если не невозможным. Даже если формально исключить мужчин призывного возраста, практическим результатом легко может явиться рост иррегулярных отрядов, подстрекаемых муфтием, который не признает перемирия. Кроме того, сами арабские государства в своем совместном сообщении, направленном Совету Безопасности, оговорили свое согласие на настоящее перемирие рядом условий. Так например, они сохранили за собой право прервать перемирие в любой момент, когда они сочтут для себя удобным возобновить военные действия. Их позиция по отношению к Совету Безопасности и Посреднику касательно таких основных условий перемирия, как снабжение Иерусалима водой и открытие движения по дороге из Иерусалима в Тель-Авив, продолжает оставаться упрямо непреклонной и вызывающей. Не проходит дня, чтобы какой-нибудь видный арабский оратор не грозил возобновлением военных действий. При таких обстоятельствах один лишь факт, что Совет Безопасности отдал приказ продлить перемирие на неопределенный срок, не дает достаточно твердой почвы, на которой временное правительство могло бы провести такое чреватое последствиями мероприятие, как массовое принятие арабских беженцев.

6. Затруднение не уменьшается, если разрешение на возвращение распространить только на бывших жителей Яффы и Хайфы, о которых Вы хлопчете особо. Оба эти города представляют собой уязвимые точки, от мира и устойчивости которых в настоящий трудный момент в значительной степени зависит благосостояние государства Израиль. Оба они являются центрами серьезной угрозы еврейской безопасности

/...

и воссоздание в таких районах ситуации, чреватой возможными беспорядками, — это последнее, о чем может думать государство, все еще продолжающее бороться за свое существование. Кстати, мы не можем понять, почему из чисто гуманных соображений бывшие жители Яффы и Лайфы выделены в порядке особой льготы и признаны отдельной группой, заслуживающей большего внимания, чем жители других городов и селений.

7. С экономической точки зрения приспособление возвращающихся арабов к нормальным условиям жизни и даже просто их содержание представляет неразрешимую задачу. Трудности, связанные с их устройством на месте, предоставлением им заработка и их пропитанием, оказались бы непреодолимыми. Мы уверены, что Вы охотно согласитесь с тем, что международная помощь, которую Вы имеете в виду, в сущности совершенно проблематична. С другой стороны, временное правительство будет протестовать как против явной несправедливости против попытки возложить на его ограниченные и использованные до отказа ресурсы какую-то часть финансовой ответственности по оказанию помощи возвращающимся арабам и по их устройству. Мы не можем и подумать о том, чтобы брать на себя ответственность за арабов, которым евреи никогда не хотели причинить вреда и с которыми они действительно стремятся жить в мире, а напротив — временное правительство считает себя вправе решительно потребовать от арабских государств возмещения за все причиненные опустошения и разрушения, за людские жертвы и потерю имущества, явившиеся результатом преступного безумия их вооруженного вторжения в Палестину.

8. Массовое бегство арабов из территории государства Израиль и районов, занятых евреями, является прямым следствием арабской агрессии. В оправдание своего вторжения правительства арабских стран заявляют, что они отозвались на просьбу о помощи, с которой обратились к ним палестинские арабы. В действительности, однако, оказывается, что если бы не вмешательство арабских государств, местные арабы в громадном большинстве согласились бы на создание государства Израиль и теперь на всей его территории царил бы мир и достаточное благосостояние к общей радости как евреев, так и арабов. Если война привела к массовому исходу арабов, в большинстве случаев добровольному, и если этот исход привел к большим бедствиям, то ответственность за это лежит на тех, кто подготовил и вел войну, а также на тех, кто подстрекал к ней и помогал ее ведению. Правительства арабских стран и великая держава, их поддерживавшая, не могут одновременно — всеми способами подкапываться под государство Израиль и искать его уничтожения, а потерпев в этом неудачу, потребовать от государства Израиль принятия на себя ответственности за последствия их же опрометчивых действий.

9. По указанным политическим и экономическим мотивам, а также по соображениям безопасности временное правительство не в состоянии, пока продолжается война, принять покинувших свои дома арабов в сколько-нибудь значительном количестве. Исход палестинских арабов в 1948 году является одним из тех катастрофических явлений, которые, как это показывает опыт других стран, меняют ход истории. Теперь еще слишком рано, чтобы указать в точности, как и в какой степени этот исход отразится на будущем государства Израиль и соседних с ним территорий. Когда арабские государства будут готовы заключить мирный договор с государством Израиль, этот вопрос потребует конкретного разрешения как часть общего положения, подлежащего урегулированию и с должным учетом наших встречных требований, связанных с уничтожением еврейского населения и имущества. Интересы еврейского и арабского населения с точки зрения более далекого будущего, устойчивость государства Израиль и прочность той основы, на которой будет построен мир между ним и его соседями, настоящее положение и судьба еврейских общин в арабских странах, ответственность правительств арабских стран за их агрессивную войну и обязательства их по уплате репараций — все это будет обуславливать вопрос о том, смогут ли бывшие арабские жители территории теперешнего государства Израиль вернуться домой и, если да, в каком количестве и на каких условиях. Временное правительство всегда готово заключить полный и прочный мир, но полагает, что от него нельзя по справедливости требовать принятия односторонних частичных мер мирного характера, в то время как другая сторона проникута мыслью о войне.

М. Шертон
министр иностранных дел

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Резолюция 194 (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 11 декабря 1948 года

Генеральная Ассамблея,

подвергнув ситуацию в Палестине дальнейшему рассмотрению,

1. выражает чувство глубокого удовлетворения по поводу результатов, достигнутых покойным Посредником Организации Объединенных Наций в деле содействия мирному урегулированию будущего положения в Палестине, за которое он пожертвовал своей жизнью; и

выражает благодарность исполняющему обязанности Посредника и его сотрудникам за их неослабные усилия и преданность долгу в их работе в Палестине;

2. учреждает Согласительную комиссию в составе представителей трех государств-членов Организации, которая должна выполнять следующие функции:

а) взять на себя, поскольку она считает это необходимым при существующих обстоятельствах, выполнение функций, возложенных на Посредника Организации Объединенных Наций в Палестине резолюцией Генеральной Ассамблеи 186 (S-2) от 14 мая 1948 года;

б) выполнять некоторые определенные функции и директивы, данные ей в этой резолюции, и такие дополнительные функции и директивы, которые могут быть даны ей Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности;

с) взять на себя, по предложению Совета Безопасности, любые из тех функций, которые возложены в настоящее время на Посредника Организации Объединенных Наций в Палестине или на Комиссию Организации Объединенных Наций по заключению перемирия в Палестине резолюциями Совета Безопасности, причем должность Посредника упраздняется после того, как Совет Безопасности обратится к Согласительной комиссии с предложением взять на себя все остающиеся функции Посредника Организации Объединенных Наций в Палестине, которые были возложены на него Советом Безопасности;

3. решает, что Комитет Ассамблеи в составе представителей Китая, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов Америки, Союза Советских Социалистических Республик и Франции должен представить до окончания первой части настоящей сессии Генеральной Ассамблеи на утверждение Ассамблеи предложение относительно выбора трех государств, которые войдут в состав Согласительной комиссии;

4. просит Комиссию немедленно начать выполнение своих функций с целью установления контакта между самими сторонами и Комиссией возможно скорее;

5. призывает все заинтересованные правительства и власти расширить сферу переговоров, предусматриваемых резолюцией Совета Безопасности от 16 ноября 1948 года, и добиваться соглашения путем переговоров либо непосредственных, либо через посредство Согласительной комиссии, в целях окончательного разрешения всех стоящих между ними вопросов;

6. уполномочивает Согласительную комиссию принимать меры по оказанию содействия заинтересованным правительствам и властям в целях окончательного разрешения всех вопросов, по которым между ними имеются разногласия;

7. постановляет, что Святые Места - включая Назарет - здания и участки религиозного значения в Палестине должны быть охраняемы, и свободный доступ к ним должен быть обеспечен в соответствии с существующими правами и исторически установившимися традициями; что соглашения по этому вопросу должны быть под эффективным наблюдением Организации Объединенных Наций; что Согласительная комиссия Организации Объединенных Наций, при представлении четвертой очередной сессии Генеральной Ассамблеи своих детальных предложений относительно постоянного международного режима для территории Иерусалима, должна включить рекомендации относительно Святых Мест на этой территории; что в отношении Святых Мест в остальных частях Палестины Комиссия должна обратиться к политическим властям соответствующих районов с просьбой предоставить надлежащие формальные гарантии в отношении защиты Святых Мест и доступа к ним; и что эти мероприятия должны быть представлены на утверждение Генеральной Ассамблеи;

8. постановляет, чтобы, ввиду его тесной связи с тремя мировыми религиями, иерусалимскому району, включая теперешнюю территорию иерусалимского муниципалитета, а также прилегающие к нему селения и города, самым восточным из которых будет Абу Дис, а самым южным Вифлеем, самым западным Эйн Карим (включая застроенную часть Мотса), а самым северным Шуфат, был предоставлен специальный и отличный от остальной Палестины режим и чтобы он был поставлен под эффективный контроль Организации Объединенных Наций;

предлагает Совету Безопасности принять дальнейшие меры к обеспечению демилитаризации Иерусалима с возможно меньшим промедлением;

порукает Согласительной комиссии представить четвертой очередной сессии Генеральной Ассамблеи детальные предложения, касающиеся постоянного международного режима для района Иерусалима, которые должны обеспечивать максимальную местную автономию для различных групп, совместимую с особым международным статусом района Иерусалима;

Согласительная комиссия уполномочивается назначить представителя Организации Объединенных Наций, который должен сотрудничать с местными властями в вопросах временного управления районом Иерусалима;

9. постановляет, чтобы, впредь до соглашения о более детальных мероприятиях между заинтересованными правительствами и властями, всем жителям Палестины был предоставлен возможно более свободный доступ к Иерусалиму по дорогам, железным дорогам, а также по воздуху; и

предлагает Согласительной комиссии доносить немедленно Совету Безопасности для принятия им надлежащих мер о всех попытках со стороны кого бы то ни было воспрепятствовать этому доступу;

10. предлагает Согласительной комиссии добиваться заключения между заинтересованными правительствами и властями соглашений, которые будут способствовать экономическому развитию района, в том числе соглашений о доступе к портам и аэропортам и о пользовании средствами транспорта и связи;

11. постановляет, что беженцам, желающим вернуться к своим очагам и мирной жизни со своими соседями, такая возможность должна быть предоставлена в кратчайший срок, с уплатой компенсации за имущество тех, кто предпочтет не возвращаться, и за пропажу и ущерб имуществу, каковые должны быть компенсированы соответствующими правительствами или властями в соответствии с принципами международного права или правом справедливости; и

предлагает Согласительной комиссии содействовать репатриации, переселению, экономической и социальной реабилитации беженцев и выплате им компенсаций, а также поддерживать тесную связь с директором, ведающим деятельностью Организации Объединенных Наций по предоставлению помощи палестинским беженцам, и через него - с надлежащими органами и учреждениями Организации Объединенных Наций;

12. уполномочивает Согласительную комиссию назначить, в целях эффективного выполнения своих функций и обязанностей согласно настоящей резолюции, вспомогательные органы и технических экспертов, действующих от ее имени, во всех случаях когда она найдет это необходимым;

официальное местопребывание Согласительной комиссии устанавливается в Иерусалиме; власти, ответственные за поддержание порядка в Иерусалиме, будут ответственны за принятие всех необходимых мер к обеспечению безопасности Комиссии; Генеральный секретарь предоставит стражу в ограниченном количестве для охраны персонала и помещений Комиссии;

I3. предлагает Согласительной комиссии представлять периодические доклады о ходе работы Генеральному секретарю для передачи их Совету Безопасности и членам Организации Объединенных Наций;

I4. призывает все заинтересованные правительства и власти оказывать содействие Согласительной комиссии и принимать все возможные меры к облегчению проведения в жизнь настоящей резолюции;

I5. порукает Генеральному секретарю предоставить необходимый персонал и оборудование и принять меры по предоставлению необходимых средств для выполнения постановлений настоящей резолюции.

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Резолюции Генеральной Ассамблеи, в которых содержится
ссылка на резолюцию 194 (III) от 11 декабря 1948 года

1. Резолюция 302 (IV) от 8 декабря 1949 года
2. Резолюция 394 (V) от 14 декабря 1950 года
3. Резолюция 513 (VI) от 26 января 1952 года
4. Резолюция 614 (VII) от 6 ноября 1952 года
5. Резолюция 720 (VIII) от 27 ноября 1953 года
6. Резолюция 818 (IX) от 4 декабря 1954 года
7. Резолюция 916 (X) от 3 декабря 1955 года
8. Резолюция 1018 (XI) от 28 февраля 1957 года
9. Резолюция 1191 (XII) от 12 декабря 1957 года
10. Резолюция 1315 (XIII) от 12 декабря 1958 года
11. Резолюция 1456 (XIV) от 9 декабря 1959 года
12. Резолюция 1604 (XV) от 21 апреля 1961 года
13. Резолюция 1725 (XVI) от 20 декабря 1961 года
14. Резолюция 1856 (XVII) от 20 декабря 1962 года
15. Резолюция 1912 (XVIII) от 3 декабря 1963 года
16. Резолюция 2052 (XX) от 15 декабря 1965 года
17. Резолюция 2154 (XXI) от 17 декабря 1966 года
18. Резолюция 2341 А (XXII) от 19 декабря 1967 года
19. Резолюция 2452 В (XXIII) от 19 декабря 1968 года
20. Резолюция 2535 А (XXIV) от 10 декабря 1969 года
21. Резолюция 2672 А (XXV) от 8 декабря 1970 года

22. Резолюция 2792 А (XXVI) от 6 декабря 1971 года
23. Резолюция 2963 А (XXVII) от 13 декабря 1972 года
24. Резолюция 3089 В (XXVIII) от 7 декабря 1973 года
25. Резолюция 3331 А (XXIX) от 17 декабря 1974 года
26. Резолюция 3419 В (XXX) от 8 декабря 1975 года
27. Резолюция 31/15 от 23 ноября 1976 года
- ~~28. Резолюция 32/90 от 13 декабря 1977 года~~

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة
يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم - استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها
أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra
