

**Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 1 Δ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ
ΤΗΣ ΓΕΝΕΥΗΣ ΤΟΥ 1951 ΓΙΑ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ
ΣΤΟΥΣ ΠΑΛΑΙΣΤΙΝΙΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ**

Άρθρο 1 Δ

της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων

«Η Σύμβαση αυτή δεν εφαρμόζεται στα πρόσωπα τα οποία απολαμβάνουν σήμερα την προστασία ή τη συνδρομή που παρέχεται όχι από τον Ύπατο Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών. – Όταν η ως άνω προστασία ή συνδρομή παύσει να παρέχεται για οιαδήποτε αιτία χωρίς συγχρόνως να έχει οριστικά ρυθμιστεί η τύχη των προσώπων αυτών, σύμφωνα με τις σχετικές αποφάσεις που έχει λάβει η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών, τα πρόσωπα αυτά θα απολαμβάνουν αυτόματα τα ευεργετήματα που απορρέουν από την παρούσα Σύμβαση».

A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Η Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων (στο εξής αποκαλούμενη Σύμβαση του 1951) περιλαμβάνει διατάξεις που ορίζουν ότι κάποιος εκ των αιτούντων άσυλο που πληρούν τις προϋποθέσεις αναγνώρισης του πρόσφυγα, κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 1 Α, αποκλείονται από τα ευεργετήματα που παρέχει η διεθνής προστασία. Μια από αυτές είναι η διάταξη της παραγράφου του άρθρου 1 Δ, η οποία εφαρμόζεται σε ειδική κατηγορία προσφύγων των οποίων το καθεστώς έχει ρυθμιστεί ειδικότερα και απολαμβάνουν την προστασία ή τη συνδρομή άλλων οργανώσεων του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών πλην της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες. Σήμερα, η διάταξη αυτή αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 τους Παλαιστίνιους που είναι πρόσφυγες λόγω των αραβο-ισραηλινών πολέμων του 1948 ή του 1967 και οι οποίοι απολαμβάνουν την προστασία ή τη συνδρομή της Υπηρεσίας Αρωγής και Έργων για τους Παλαιστίνιους Πρόσφυγες στην Εγγύς Ανατολή (UNRWA: United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East).

2. Αν και η παράγραφος 1 του άρθρου 1Δ είναι στην πραγματικότητα ρήτρα αποκλεισμού, ενδέχεται κάποιες ομάδες Παλαιστίνιων προσφύγων να απολαμβάνουν, υπό προϋποθέσεις, την προστασία και τα ευεργετήματα της Σύμβασης του 1951. Η παράγραφος 2 του άρθρου 1Δ διασφαλίζει την αυτόματη υπαγωγή αυτών των προσφύγων στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 εφόσον, χωρίς να έχει ρυθμιστεί οριστικά η τύχη τους σύμφωνα με τις αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε., για οποιοδήποτε λόγο έπαψαν να απολαμβάνουν την προστασία ή τη συνδρομή της UNRWA. Με αυτήν τη διάταξη η Σύμβαση του 1951 αποτρέπει την επικάλυψη αρμοδιοτήτων της UNRWA και της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες. Παράλληλα, σε συνδυασμό με το Καταστατικό της Ύπατης Αρμοστείας εγγυάται, όταν είναι αναγκαίο, την παροχή διαρκούς προστασίας και αρωγής στους Παλαιστίνιους πρόσφυγες¹.

B. ΠΑΛΑΙΣΤΙΝΙΟΙ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΠΟΥ ΕΜΠΙΠΤΟΥΝ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 1 Δ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ 1951

3. Η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες θεωρεί ότι δύο ομάδες παλαιστίνιων προσφύγων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1Δ της Σύμβασης του 1951:

¹ Παρόμοια διάταξη περιλαμβάνει και το Καταστατικό της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες στην παράγραφο 7γ η οποία ορίζει ότι η εντολή του Ύπατου Αρμοστή δεν εκτείνεται σε όσους «εξακολουθούν να χαιρούν της προστασίας ή της αρωγής άλλων οργανισμών ή οργανώσεων των Ηνωμένων Εθνών».

i) Όσοι, κατά τα οριζόμενα στην απόφαση 194 (III) της 11.12.1948 και σε άλλες σχετικές αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε.² χαρακτηρίζονται «παλαιστίνιοι πρόσφυγες» επειδή εκτοπίστηκαν από τα εδάφη της Παλαιστίνης που σήμερα είναι Ισραηλινά και αδυνατούν να επιστρέψουν σ' αυτά³.

ii) Οι Παλαιστίνιοι που κατά τα οριζόμενα στην απόφαση 2252 (ES-V) της 4.7.1967 και στις μεταγενέστερες αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε. χαρακτηρίζονται «εκτοπισμένοι» και αδυνατούν να επιστρέψουν στα παλαιστινιακά εδάφη που κατέχει το Ισραήλ από το 1967⁴.

Στα πλαίσια εφαρμογής της Σύμβασης του 1951 οι δύο προαναφερόμενες ομάδες περιλαμβάνουν τους Παλαιστίνιους που εκτοπίστηκαν κατά το χρόνο των εχθροπραξιών καθώς και τους απόγονους τους⁵. Σημειώνεται ότι στους Παλαιστίνιους που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 1Γ, 1Ε ή 1ΣΤ της Σύμβασης, δεν εφαρμόζεται το άρθρο 1 Δ, ακόμα και όταν χαρακτηρίζο-

² Αν και η Γενική Συνέλευση ποτέ δεν όρισε ποιος είναι «Παλαιστίνιος πρόσφυγας» είναι σχεδόν βέβαιο ότι εννοεί όσους σήμερα αποκαλούμε «εσωτερικά εκτοπισμένους πληθυσμούς». Για παράδειγμα στην παράγραφο 1 του Πρώτου Μέρους του εγγράφου UN Doc. A/AC.15/W.45 *Ανάλυση της παραγράφου 11 της Απόφασης της Γενικής Συνέλευσης της 11.12.1948* που υιοθετήθηκε στις 15.5.1950 αναφέρεται : «Κατά τη συζήτηση που προηγήθηκε της υιοθέτησης [από τη Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. της απόφασης 194 (III) της 11.12.1948] η αντιπροσωπεία του Ηνωμένου Βασιλείου η οποία είχε επιμεληθεί το σχέδιο της απόφασης, δήλωσε απαντώντας σε σχετικό ερώτημα ότι ο όρος «πρόσφυγες» περιλαμβάνει όλους τους πρόσφυγες ανεξάρτητα από τη φυλή ή την εθνικότητά τους, εφόσον έχουν εκτοπιστεί από τις πατρογονικές τους εστίες που βρίσκονταν στην Παλαιστίνη. Αυτή η ερμηνεία του όρου πρόσφυγες από τη Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι η λέξη «Αραβες» που προηγείτο της λέξης «πρόσφυγες» στα δύο πρώτα σχέδια της απόφασης του Ηνωμένου Βασιλείου [...] παραλήφθηκε στο τελικό κείμενο που υιοθετήθηκε. [...] Σύμφωνα με την προαναφερόμενη ερμηνεία ο όρος «πρόσφυγες» εφαρμόζεται σε όλους, Άραβες, Εβραίους και άλλους που εκτοπίστηκαν από τις εστίες τους που βρίσκονταν στην Παλαιστίνη. Με αυτήν την έννοια πρόσφυγες είναι οι Άραβες του Ισραήλ οι οποίοι απομακρύνθηκαν από το συνήθη τόπο διαμονής τους, οι Εβραίοι που διέμεναν στην Αραβική Παλαιστίνη, όπως για παράδειγμα οι κάτοικοι του εβραϊκού τμήματος της Παλιάς Πόλης (σημερινής Ανατολικής Ιερουσαλήμ). Δεν είναι πρόσφυγες με την προαναφερόμενη έννοια οι Άραβες που έχασαν τη γη τους αλλά όχι τα σπίτια τους, όπως οι κάτοικοι του Tulkmari». Περαιτέρω πληροφορίες για την ανάλυση του όρου «Παλαιστίνιοι πρόσφυγες» βλέπε για παράδειγμα σε : UN Doc. W/61/Add.1, *Addendum to Definition of A "Refugee" under Paragraph 11 of the General Assembly Resolution of 11.12.1948*, 19.5.1951 – UN Doc. A/AC.25/W/81/Rev. 2, *Historical Survey of Efforts of the United Nations Commission for Palestine to Secure the Implementation of Paragraph 11 of General Assembly Resolution 194 (III). Question of Compensation, 2.10.1951*, Section III.

³ Με την παράγραφο 11 της Απόφασης 194 (III) η Γενική Συνέλευση δέχθηκε ότι «πρέπει να επιτραπεί το συντομότερο δυνατό, στο μέτρο του εφικτού, στους πρόσφυγες που το επιθυμούν να επιστρέψουν στα σπίτια τους και να ζήσουν ειρηνικά με τους γείτονές τους» και «να καταβληθεί αποζημίωση για τις περιουσίες όσων δεν επιστρέψουν ή για την απώλεια ή την καταστροφή των περιουσιών». Με την ίδια παράγραφο η Γενική Συνέλευση καλεί την Επιτροπή Συμφιλίωσης του Ο.Η.Ε. για την Παλαιστίνη (United Nations Conciliation Commission for Palestine – UNCCP) να «διευκολύνει τον επαναπατρισμό, τη μετεγκατάσταση και την οικονομική και κοινωνική αποκατάσταση των προσφύγων καθώς και την καταβολή της αποζημίωσης». Έκτοτε, η Γενική Συνέλευση υπογραμμίζει σε ετήσια βάση ότι η UNCCP δεν έχει ακόμη στη διάθεσή της τα κατάλληλα μέσα ώστε να επιτευχθεί πρόοδος στην εφαρμογή της παραγράφου 11 της Απόφασης 194 (III). Βλέπε για παράδειγμα την πρόσφατη απόφαση της Γενικής Συνέλευσης (υπ' αριθμ. 56/52 της 10ης Δεκεμβρίου 2001), η οποία σημειώνει ότι η κατάσταση των Παλαιστινίων προσφύγων προκαλεί ανησυχία και καλεί την UNCCP να συνεχίσει να καταβάλει προσπάθειες για την εφαρμογή της εν λόγω παραγράφου.

⁴ Δύο είναι οι κύριες ομάδες των Παλαιστινίων που εκτοπίστηκαν από τα εδάφη που κατέχει το Ισραήλ από το 1967: α) οι Παλαιστίνιοι που κατάγονται από την Ανατολική Ιερουσαλήμ, τη Δυτική όχθη και τη Λωρίδα της Γάζας και β) οι «Παλαιστίνιοι πρόσφυγες» που αναζήτησαν προστασία στην Ανατολική Ιερουσαλήμ, στη Δυτική Όχθη και στη Λωρίδα της Γάζας. Η απόφαση 2452 (XXIII) της 19.12.1968 και οι μεταγενέστερες αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε. απευθύνουν έκκληση για την επιστροφή αυτών των «εκτοπισμένων πληθυσμιακών ομάδων». Πρόσφατα η Γενική Συνέλευση με την από 10.12.2001 υπ' αριθμ. 56/54 απόφασή της επιβεβαιώνει το «δικαίωμα όλων όσων εκτοπίστηκαν λόγω του πολέμου του Ιουνίου του 1967 και των μεταγενέστερων εχθροπραξιών να επιστρέψουν στις εστίες τους ή στους προηγούμενους τόπους συνήθους διαμονής τους, στα εδάφη που το Ισραήλ κατέχει από το 1967», εκφράζει έντονη ανησυχία επειδή «δεν εφαρμόζεται ο μηχανισμός επιστροφής των εκτοπισμένων που συμφωνήθηκε από τα μέρη στο Άρθρο XII της Διακήρυξης Αρχών για τις Ρυθμίσεις της Μεταβατικής Διακυβέρνησης» και εκφράζει την ελπίδα ότι «γρήγορα θα επιστρέψουν στις εστίες τους οι εκτοπισμένοι».

νται «Παλαιστίνιοι πρόσφυγες» και / ή «εκτοπισμένοι», των οποίων η τύχη δεν έχει ρυθμιστεί οριστικά σύμφωνα με τις σχετικές αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών⁶.

4. Μια τρίτη κατηγορία Παλαιστινίων προσφύγων περιλαμβάνει όσους δεν χαρακτηρίζονται ούτε «παλαιστίνιοι πρόσφυγες» ούτε «εκτοπισμένοι», αλλά λόγω βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης που οφείλεται στη φυλή, στη θρησκεία, στην εθνικότητα, στη συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή στις πολιτικές πεποιθήσεις βρίσκονται εκτός των Κατεχομένων από το Ισραήλ από το 1967 Παλαιστινιακών εδαφών και δεν μπορούν, ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμούν να επιστρέψουν σ' αυτά. Αυτοί οι Παλαιστίνιοι που δεν εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1Δ της Σύμβασης του 1951 πληρούν τις προϋποθέσεις της αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα σύμφωνα με το άρθρο 1 Α (2) της Σύμβασης, με την προϋπόθεση ότι δεν έπαυσαν να είναι πρόσφυγες κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 Γ της Σύμβασης του 1951 ή δεν συντρέχουν στο πρόσωπό τους οι προϋποθέσεις εφαρμογής των ρητρών αποκλεισμού (άρθρα 1 Ε και 1 Στ της Σύμβασης του 1951)⁷.

Γ. Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 1 Δ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ 1951

5. Αφού καθορισθεί ότι ένας Παλαιστίνιος πρόσφυγας εμπíπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης του 1951 πρέπει εν συνεχεία να αξιολογηθεί εάν η περίπτωση του υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 1 ή της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού.

6. Εάν ο ενδιαφερόμενος βρίσκεται εντός των εδαφών όπου δραστηριοποιείται η UNRWA και έχει καταγραφεί από αυτήν ή πληροί τις προϋποθέσεις καταγραφής από αυτήν την εξειδικευμένη οργάνωση του Ο.Η.Ε. θεωρείται ότι απολαμβάνει την προστασία ή τη συνδρομή που προβλέπει η παράγραφος 1 του άρθρου 1 Δ και άρα αποκλείεται από τα ευεργετήματα της Σύμβασης

⁵ Η Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. εξέφρασε το ενδιαφέρον της για τους απογόνους των «Παλαιστινίων προσφύγων» και των «εκτοπισμένων πληθυσμών» στην από 16.12.1982 υπ' αριθμ. 37/120 απόφασή της με την οποία κάλεσε το Γενικό Γραμματέα του οργανισμού να συνεργαστεί με τον Γενικό Αρμοστή της UNRWA για την έκδοση ταυτοτήτων σε «όλους τους Παλαιστίνιους πρόσφυγες και στους απογόνους τους [...] σε όλους τους εκτοπισμένους και σε όσους εμποδίστηκαν να επιστρέψουν στα σπίτια τους λόγω των εχθροπραξιών του 1967 καθώς και στους απογόνους τους». Το 1983, ο Γενικός Γραμματέας του Ο.Η.Ε. ενημέρωσε τη Γενική Συνέλευση για τις πρωτοβουλίες που αναλήφθηκαν για την εφαρμογή της απόφασης αυτής, αλλά σημείωσε ότι «αδυνατούσε, σε αυτό το στάδιο, να προχωρήσει σε περαιτέρω εφαρμογή της απόφασης» χωρίς «την παροχή σημαντικών πληροφοριών που θα ήσαν διαθέσιμες μέσω περαιτέρω απαντήσεων των κυβερνήσεων» (παράγραφος 9 του εγγράφου UN Doc. A/38/382, *Special Identification cards for all Palestine Refugees. Report of the Secretary General*, 12.9.1983).

⁶ Για παράδειγμα κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 Ε της Σύμβασης του 1951 μπορεί να αποκλειστεί από τα ευεργετήματα της Σύμβασης ο Παλαιστίνιος, που υπάγεται σε μια από τις ομάδες της παραγράφου 3 του παρόντος μνημονίου, στον οποίο οι αρχές του κράτους όπου διαμένει νόμιμα έχουν αναγνωρίσει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που αναγνωρίζουν και στους πολίτες τους. Υπογραμμίζεται επίσης ότι πολλοί Παλαιστίνιοι έχουν αποκτήσει την υπηκοότητα τρίτων χωρών και κατά συνέπεια κάθε ισχυρισμός τους για παροχή διεθνούς προστασίας κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 πρέπει να εξεταστεί σε σχέση με τη χώρα της νέας τους υπηκοότητας. Σε ορισμένες περιπτώσεις η παλαιστινιακή καταγωγή του αιτούντα άσυλο μπορεί να ασκεί καθοριστική επιρροή στην αξιολόγηση του βάσιμου και δικαιολογημένου φόβου δίωξης για τους λόγους που αναφέρονται στη Σύμβαση και ο οποίος τον ανάγκασε να εγκαταλείψει τη χώρα της νέας του υπηκοότητας.

⁷ Δεν υπάρχει συμφωνία για το καθεστώς των Παλαιστινίων που δεν έχουν αποκτήσει την υπηκοότητα μιας τρίτης χώρας. Πολλά κράτη θεωρούν τους Παλαιστίνιους της κατηγορίας αυτής ανιθαγενείς κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 1 (1) της Σύμβασης του 1954 για το Καθεστώς των Ανιθαγενών και αξιολογούν ανάλογα τους ισχυρισμούς τους για άσυλο κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 Α (2) της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων. Υπογραμμίζεται ότι το εδάφιο 1 της παραγράφου 2 του άρθρου 1 της Σύμβασης για το Καθεστώς των Ανιθαγενών ορίζει ότι η Σύμβαση δεν έχει εφαρμογή «επί προσώπων άτινα απολαύουν νυν προστασίας ή αρωγής εκ μέρους οργανώσεως ή καθιδρύματος των Ηνωμένων Εθνών, εξαιρουμένου του Ύπατου Αρμοστού των Ηνωμένων Εθνών δια τους Πρόσφυγες και εφ' όσον χρόνον ταύτα απολαύουν της ρηθείσης προστασίας ή της ρηθείσης αρωγής».

του 1951 και από την προστασία και τη συνδρομή της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες.

7. Εάν όμως ο ενδιαφερόμενος βρίσκεται εκτός των εδαφών δραστηριοποίησης της UNRWA δεν απολαμβάνει πλέον την προστασία ή τη συνδρομή της οργάνωσης αυτής και άρα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 του άρθρου 1 Δ, με την προϋπόθεση βέβαια ότι δεν πληρούνται στην περίπτωση του οι προϋποθέσεις των άρθρων 1 Γ, 1 Ε και 1 Στ. Όσοι υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 του άρθρου 1 Δ απολαμβάνουν αυτόματα τα ευεργετήματα της Σύμβασης του 1951 και εμπίπτουν στην εντολή της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες. Την προστασία της παραγράφου 2 του άρθρου 1 Δ της Σύμβασης του 1951 δικαιούνται να απολαμβάνουν και οι Παλαιστίνιοι πρόσφυγες που ποτέ δεν διέμειναν στα εδάφη όπου επιχειρεί η UNRWA⁸.

8. Η υπαγωγή του ενδιαφερόμενου παλαιστίνιου στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 του άρθρου 1 Δ δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι δεν μπορεί να επιστρέψει στην περιοχή επιχειρήσεων της UNRWA. Στην περίπτωση επιστροφής του υπάγεται στην προστασία της παραγράφου 1 του άρθρου 1 Δ και άρα παύει να επωφελείται των ευεργετημάτων της Σύμβασης του 1951. Όμως, μπορεί ο ενδιαφερόμενος να αδυνατεί να επιστρέψει στην προαναφερόμενη περιοχή. Ειδικότερα:

i) Μπορεί να μην επιθυμεί να επιστρέψει σ' αυτήν επειδή απειλείται η σωματική του ακεραιότητα ή η ελευθερία του ή επειδή αντιμετωπίζει προβλήματα προστασίας, ή

ii) Μπορεί να αδυνατεί να επιστρέψει σ' αυτήν επειδή για παράδειγμα οι αρχές της ενδιαφερόμενης χώρας αρνούνται να τον δεχθούν ή να ανανεώσουν το ταξιδιωτικό του έγγραφο.

9. Η δικαιολογητική βάση της «δυνατότητας υπαγωγής» σε καθεστώς πραγματικής προστασίας αναπτύχθηκε στο πλαίσιο της αντιμετώπισης των παράνομων μετακινήσεων των προσφύγων, συμπεριλαμβανομένων των Πορισμάτων που υιοθέτησε η Εκτελεστική Επιτροπή της Ύπατης Αρμοστείας του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και ειδικότερα των Πορισμάτων Νο. 15 (XXX) (1979) για τους Πρόσφυγες Χωρίς Χώρα Ασύλου και Νο. 58 (XL) (1989) για το Πρόβλημα των Προσφύγων και των Αιτούντων Άσυλο που Μετακινούνται Παράνομα από τη Χώρα στην Οποία Ήδη Απολαμβάνουν Προστασία.

Δ. ΚΑΤΑΓΡΑΦΗ ΑΠΟ ΤΗΝ UNRWA

10. Η UNRWA ιδρύθηκε βάσει της υπ' αριθμ. 302 (IV) από 8.12.1949 απόφασης της Γενικής Συνέλευσης του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών και αρμοδιότητά της είναι «να υλοποιεί σε συνεργασία με τις τοπικές κυβερνήσεις [...] προγράμματα άμεσης αρωγής και έργων» για τους Παλαιστίνιους πρόσφυγες και να «συμβουλεύει τις ενδιαφερόμενες κυβερνήσεις της Μέσης Ανατολής για τα προπαρασκευαστικά μέτρα που πρέπει να υιοθετήσουν για να αντιμετωπίσουν τα προγράμματα αρωγής και έργων όταν παύσει να διατίθεται διεθνής βοήθεια»⁹. Από το 1967 έχει

⁸ Για παράδειγμα μπορεί κάποιος απόγονος «Παλαιστίνιου πρόσφυγα» ή Παλαιστίνιου «εκτοπισμένου» να μην έχει ποτέ διαμείνει στην περιοχή επιχειρήσεων της UNRWA. Κατά συνέπεια δεν τίθεται θέμα εφαρμογής του άρθρου 1 Γ ή του άρθρου 1 Ε της Σύμβασης του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων.

⁹ Με την από 8.12.1949 υπ' αριθμ. 302 (IV) απόφασή της η Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. καλεί την UNRWA να συνεργαστεί με την Επιτροπή Συμφιλίωσης του Ο.Η.Ε. για την Παλαιστίνη «προς το συμφέρον του έργου των δύο φορέων, και ειδικότερα για την εφαρμογή της παραγράφου 11 της από 11.12.1948 υπ' αριθμ. 194 (III) απόφασής της». Με την από 2.12.1950 υπ' αριθμ. 393 (V) απόφασή της η Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. καλεί την UNRWA να «ιδρύσει ταμείο επανενσωμάτωσης για τη χρηματοδότηση προγραμμάτων που ζητούν να υλοποιήσουν οι κυβερνήσεις της Μέσης Ανατολής με την έγκριση της οργάνωσης με στόχο τη μόνιμη επαν-εγκατάσταση των προσφύγων και τη λήξη των αναγκών τους για ανακούφιση και αρωγή». Με την ίδια απόφαση εντέλλεται η UNRWA, όπως ανάλογα με τις ανάγκες «μεταφέρει πόρους από τα προγράμματα αρωγής και ανακούφισης [για την άμεση ανακούφιση των άπορων Παλαιστίνιων προσφύγων] στα προγράμματα επαν-ενσωμάτωσης». Ούτε η από 8.12.1949 υπ' αριθμ. 302 (IV) απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε. ούτε καμιά μεταγενέστερη έχει περιορίσει ειδικότερα τις αρμοδιότητες

διευρυνθεί το έργο της UNRWA η οποία συνδράμει πλέον και άλλες, πλην των Παλαιστινίων, πληθυσμιακές ομάδες που ζουν στην περιοχή των επιχειρήσεών της. Ειδικότερα με την υπ' αριθμ. 2252 (ES-V) από 4.7.1967 απόφασή της η Γενική Συνέλευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών επικροτεί τις προσπάθειες της UNRWA «που όταν είναι εφικτό παρέχει ανθρωπιστική βοήθεια στις κρίσιμες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και ως προσωρινό μέτρο, στους άλλους πληθυσμούς που ζουν στην περιοχή όπου δραστηριοποιείται και έχουν εκτοπιστεί ή έχουν κατεπείγουσα ανάγκη άμεσης αρωγής λόγω των πρόσφατων εχθροπραξιών». Μεταγενέστερες αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών επιδοκιμάζουν σε ετήσια βάση τις προσπάθειες της UNRWA να συνεχίσει να παρέχει βοήθεια¹⁰.

11. Για την εκπλήρωση του έργου της η UNRWA έχει αποφασίσει ότι «Παλαιστίνιος πρόσφυγας είναι καθένας που από την 1.6.1946 έως την 15.5.1948 είχε τη συνήθη διαμονή του στην Παλαιστίνη και έχασε τόσο το σπίτι του όσο και τα μέσα διαβίωσής του λόγω του πολέμου του 1948»¹¹. Με την πάροδο των ετών αυτός ο ορισμός εργασίας αναπτύχθηκε¹² περαιτέρω χωρίς να επιδρά στην εφαρμογή των σχετικών αποφάσεων της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε., ειδικότερα της παραγράφου 11 της απόφασης 194 (III) της 11.12.1948¹³.

12. Οι πληθυσμιακές ομάδες που υπάγονται στη δικαιοδοσία της UNRWA είναι : α) οι «Παλαιστίνιοι πρόσφυγες» σύμφωνα με τον ορισμό εργασίας της οργάνωσης, β) όσοι είναι εκτοπι-

και τη δικαιοδοσία της UNRWA, που διευρύνθηκαν με την πάροδο των ετών με αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης. Για παράδειγμα οι αποφάσεις που η Γενική Συνέλευση υιοθέτησε από το 1982 έως το 1993 για την Προστασία των Παλαιστινίων Προσφύγων καλούν την UNRWA να εκπληρώσει το έργο προστασίας στα Κατεχόμενα από το Ισραήλ από το 1967 Παλαιστινιακά Εδάφη. Με την τελευταία σχετική απόφαση (υπ' αριθμ. 48/40 Η της 10.12.1993) η Γενική Συνέλευση «καλεί το Γενικό Γραμματέα του Ο.Η.Ε. και το Γενικό Αρμοστή της UNRWA να συνεχίσουν τις προσπάθειές τους για την διατήρηση της ασφάλειας και το σεβασμό των νομίμων ανθρωπίνων δικαιωμάτων των Παλαιστινίων προσφύγων που ζουν στα Κατεχόμενα από το Ισραήλ από το 1967 Παλαιστινιακά Εδάφη». Οι μεταγενέστερες αποφάσεις συμπεριλαμβανομένης της από 10.12.2001 υπ' αριθμ. 56/56 απόφασης της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε. αναφέρονται στο «ανεκτίμητο έργο που εκπληρώνουν οι αξιωματούχοι της UNRWA που απασχολούνται στον τομέα των προσφυγικών ζητημάτων παρέχοντας προστασία στον παλαιστινιακό πληθυσμό και ειδικότερα στους παλαιστίνιους πρόσφυγες».

¹⁰ Με την από 10.12.2001 υπ' αριθμ. 56/54 απόφασή της η Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. υποστηρίζει τις προσπάθειες που καταβάλει η UNRWA «συνεχίζοντας στο μέτρο του εφικτού να παρέχει ανθρωπιστική βοήθεια σε κρίσιμες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και ως προσωρινό μέτρο, σε όσους εκτοπισμένους διαμένουν στην περιοχή και έχουν για βασίμους λόγους ανάγκη αρωγής λόγω του πολέμου του Ιουνίου του 1967 και των μεταγενέστερων εχθροπραξιών».

¹¹ Πληροφορία από την UNRWA. Όπως προαναφέρθηκε η Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. ουδέποτε όρισε ποιοι καλύπτονται με τον όρο «Παλαιστίνιοι πρόσφυγες».

¹² Βλέπε για παράδειγμα UN Doc. A/1451/Rev. 1, *Interim Report of the Direction of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, 6.10.1950, παράγραφο 14 : «Για την εκπλήρωση του έργου της η οργάνωση έχει αποφασίσει ότι πρόσφυγας είναι κάθε αναξιοπαθών, που λόγω του πολέμου στην Παλαιστίνη έχει χάσει το σπίτι του και τα μέσα διαβίωσής του» - UN Doc. A/2717/Add. 1 *Special Report of the Director of the Advisory Commission of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, 20.6.1954, παράγραφο 29 : « Ο ορισμός όσων δικαιούνται την αρωγή της οργάνωσης, όπως χρησιμοποιείται εδώ και χρόνια, αφορά καθένα του οποίου η συνήθης διαμονή βρισκόταν στην Παλαιστίνη για τουλάχιστον δύο χρόνια πριν ξεσπάσει ο πόλεμος του 1948 και ο οποίος λόγω του πολέμου αυτού έχασε τα υπάρχοντά του και τα μέσα διαβίωσής του» - UN Doc. A/8413 *Report of the Commissioner – General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, 30.6.1971, υποσημείωση 1: «Σύμφωνα με τον ορισμό εργασίας της UNRWA Παλαιστίνιος πρόσφυγας είναι καθένας του οποίου η συνήθης διαμονή βρισκόταν στην Παλαιστίνη για τουλάχιστον δύο χρόνια πριν ξεσπάσει ο πόλεμος του 1948 και ο οποίος λόγω του πολέμου αυτού έχασε τόσο τα υπάρχοντά του όσο και τα μέσα διαβίωσής του και αναγκάστηκε να αναζητήσει το 1948 ασφάλεια σε κάποια από τις χώρες στις οποίες δραστηριοποιείται η UNRWA παρέχοντας αρωγή και ανακούφιση».

¹³ Ιδρύοντας την UNRWA και ανανεώνοντας την εντολή της η Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. έχει κατ' επανάληψη τονίσει ότι οι δραστηριότητες της οργάνωσης αυτής δεν επιδρούν στις διατάξεις της παραγράφου 11 της απόφασης 194 (III) της 11.12.1948. Βλέπε την από 10.12.2001 υπ' αριθμ. 56/52 απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε. με την οποία ανανεώθηκε η εντολή της UNRWA έως την 30η Ιουνίου 2005.

σμένοι λόγω των εχθροπραξιών του Ιουνίου του 1967 και των μεταγενέστερων πολέμων και έχουν κατεπείγουσα ανάγκη την άμεση και διαρκή βοήθεια, γ) οι κατιόντες από την αντρική γραμμή των προαναφερόμενων ομάδων και δ) άλλοι άνθρωποι που ζουν στην περιοχή δράσης της οργάνωσης¹⁴. Οι δραστηριότητες της UNRWA είναι σήμερα περιορισμένες σε πέντε χώρες / περιοχές, κυρίως στην Ιορδανία, στη Συρία, στο Λίβανο, στη Δυτική Όχθη και στη Λωρίδα της Γάζας¹⁵.

13. Σε κάθε περίπτωση παλαιστίνιου πρόσφυγα πρέπει να καθορίζεται εξατομικευμένα εάν πληροί τις προϋποθέσεις καταγραφής από την UNRWA ή εάν είναι ήδη καταγεγραμμένος από την οργάνωση. Όταν παρουσιάζονται δυσκολίες περαιτέρω πληροφορίες μπορεί να παράσχει η UNRWA¹⁶.

Ε. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

14. Η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες ελπίζει ότι το παρόν μνημόνιο διευκρινίζει κάποιες εκφάνσεις της κατάστασης των παλαιστινίων προσφύγων από πλευράς διεθνούς δικαίου και ότι θα αποτελέσει χρήσιμη οδηγία για όσους αποφασίζουν στις διαδικασίες καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες
Οκτώβριος 2002

¹⁴ Πληροφορίες που παρασχέθηκαν από την UNRWA.

¹⁵ Σήμερα, οι δραστηριότητες της UNRWA περιορίζονται στις περιοχές που αναφέρονται στην παράγραφο 12 του παρόντος μνημονίου. Όμως, ανάλογα με τις περιστάσεις η UNRWA παρέχει βοήθεια όχι μόνο στους Παλαιστίνιους πρόσφυγες αλλά και σε άλλους Παλαιστίνιους που είναι καταγεγραμμένοι από την οργάνωση και ζουν σε άλλες περιοχές της Μέσης Ανατολής, συμπεριλαμβανομένων του Κουβέϊτ, των Κρατών του Κόλπου και της Αιγύπτου.

¹⁶ Υπογραμμίζεται ότι δεν έχουν καταγραφεί από την UNRWA όλοι οι Παλαιστίνιοι πρόσφυγες που ζουν στην περιοχή όπου επιχειρεί. Επίσης ότι οι Παλαιστίνιοι που πληρούν τις προϋποθέσεις καταγραφής τους από την UNRWA δεν παύουν να απολαμβάνουν των υπηρεσιών της οργάνωσης επειδή αποκτούν την υπηκοότητα ενός τρίτου κράτους. Στην πραγματικότητα, πολλοί συνεχίζουν να λαμβάνουν βοήθεια από την UNRWA, ειδικότερα όσοι ζουν στην Ιορδανία.