

DOI: 10.24833 / 0869-0049-2019-4-31-45

**Владислав Леонидович ТОЛСТЫХ**

Институт философии и права, Сибирское отделение, Российская академия наук  
Николаева ул., д. 8, Новосибирск, 630090, Российская Федерация  
vlt73@mail.ru  
ORCID: 0000-0001-5103-5324

**Джони ААСИ**

Университет Ан-Наджх  
Омар Ибн Аль-Хаттаб ул., а/я 7, Наблус, Западный берег, Палестинские территории  
joni.aasi@najah.edu  
ORCID: 0000-0002-4320-0382

Поступила в редакцию: 08.09.2019  
Принята к публикации: 30.11.2019

## ПАЛЕСТИНСКОЕ ГРАЖДАНСТВО: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ, БУДУЩЕЕ

**ВВЕДЕНИЕ.** В статье рассматривается эволюция палестинского гражданства и возможности его развития в условиях оккупации палестинских территорий. Гражданство является классическим институтом публичного права и примерно одинаково понимается в различных правовых системах. В данном случае, однако, речь идет о совершенно особом феномене, содержание которого обусловлено целым рядом исторических, политических и международно-правовых факторов.

**МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ.** Исследование проведено на основе анализа Декларации Бальфура 1917 г., Плана ООН по разделу Палестины 1947 г., Соглашения Осло II 1995 г., Статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств (Комиссия международного права, 1999 г.), Статей по дипломатической защите (Комиссия международного права, 2006 г.), законодательства Израиля, регулирующего статус палестинцев, законодательства о гражданстве арабских государств, политических и нормативно-правовых актов палестинских институтов. В исследовании использованы исторический метод, методы формальной логики, сравнительно-правовой метод и различные методы толкования. Значительную часть исследования представляет сопоставление позиций израильских и палестин-

ских юристов, а также анализ различных вариантов развития палестинского гражданства.

**РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ.** В настоящее время статус резидентов оккупированных территорий определяется Соглашением Осло II 1995 г.: административные полномочия делегируются палестинским властям, Израиль, однако, сохраняет право контроля. Статус резидента оккупированных палестинских территорий не эквивалентен статусу гражданина и является статусом *sui generis*. Данный статус предполагает ряд обязанностей Израиля: прекратить его и обеспечить получение палестинцами гражданства; признать его международные элементы; передавать все большие полномочия палестинским институтам. Отсутствие у палестинцев регулярного гражданства затрудняет предоставление им дипломатической защиты со стороны палестинских институтов.

**ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ.** В настоящее время существуют предпосылки для закрепления палестинского гражданства, которое оформит политическую связь *sui generis*, предполагающую права палестинцев на участие в управлении оккупированными территориями, их относимость к нации, борющейся за самоопределение, право палестинских институтов на оказание дипломатической и иной защиты и др. Данное

гражданство должно предоставляться автоматически, поскольку оно предполагает не натурализацию, а учет уже существующих социальных и кровных связей палестинцев со своим народом. Решение проблемы дипломатической защиты может состоять в развитии обычного права и поиске новых инструментов, одним из которых может стать защита со стороны международных организаций.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** международное право, непризнанные государства, права человека,

гражданство, резидентство, безгражданство, беженцы, дипломатическая защита

**ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:** Толстых В.Л., Ааси Дж. 2019. Палестинское гражданство: прошлое, настоящее, будущее. – *Московский журнал международного права*. № 4. С. 31–45.

DOI: 10.24833/0869-0049-2019-4-31-45

Статья подготовлена при финансовой поддержке Университета Ан-Наджх (проект № ANNU-1819-So001).

DOI: 10.24833 / 0869-0049-2019-4-31-45

### Vladislav L. TOLSTYKH

Institute of Philosophy and Law, Siberian Branch, Russian Academy of Sciences  
8, ul. Nikolaeva, Novosibirsk, Russian Federation, 630090  
vlt73@mail.ru  
ORCID: 0000-0001-5103-5324

### Joni AASI

An-Najah University  
Omar Ibn Al-Khattab St., PO Box 7, Nablus, West Bank, Palestinian Territories  
joni.aasi@najah.edu  
ORCID: 0000-0002-4320-0382

Received 08 September 2019  
Approved 30 November 2019

## PALESTINIAN CITIZENSHIP: PAST, PRESENT, FUTURE

**INTRODUCTION.** *The article deals with the evolution of the Palestinian citizenship and the possibility of its development under the occupation of the Palestinian territories. Citizenship is a classic institution of public law and is perceived in a similar way in various legal systems. In this case, however, there is a very special phenomenon, the content of which is due to a number of historical, political and international legal factors.*

**MATERIALS AND METHODS.** *The research is based on the analysis of Balfour Declaration 1917, UN Partition Plan for Palestine 1947, Agreement Oslo II 1995, Articles on Nationality of Natural Persons in relation to the Succession of States (ILC, 1999), Articles on Diplomatic Protection (ILC, 2006), Israeli law governing the status of Palestinians, nationality*

*laws of the Arab states, political and regulatory acts of Palestinian institutions. The research methods include historical method, methods of formal logic, comparative method and various methods of interpretation. A significant part of the research is a comparison of positions of Israeli and Palestinian lawyers, as well as an analysis of various options for the development of the Palestinian citizenship.*

**RESEARCH RESULTS.** *Currently, the status of residents of the occupied territories is determined by the Oslo II Agreement of 1995: the administrative powers are delegated to the Palestinian Authority; Israel retains the right of control. The resident status is not equivalent to the status of a citizen and is sui generis. This status implies a number of Israel's obligations: to end it and provide a citizenship to Palestinians; recog-*

nize its international elements; transfer more powers to Palestinian institutions. The lack of regular citizenship makes it difficult for Palestinians to enjoy diplomatic protection from Palestinian institutions.

**DISCUSSION AND CONCLUSIONS.** Presently, there are conditions for the establishment (declaration) of the Palestinian citizenship, which would fix a political connection *sui generis*, implying the rights of Palestinians to participate in administration of the occupied territories, their membership in a nation striving for self-determination, the right of Palestinian institutions to provide diplomatic and other protection, etc. This citizenship should be provided automatically, since it involves not naturalization, but consideration of existing social and vital ties of Palestinians to their people. The solution of the problem of diplomatic protection may consist in the development of customary

law and the search for new tools, for example, protection on the part of international organizations.

**KEYWORDS:** *international law, unrecognized states, human rights, citizenship, residency, statelessness, refugees, diplomatic protection*

**FOR CITATION:** Tolstykh V.L., Aasi J. Palestinian Citizenship: past, present, future. – *Moscow Journal of International Law*. 2019. No. 4. P. 31–45.

DOI: 10.24833/0869-0049-2019-4-31-45

**ACKNOWLEDGEMENTS:** *The Financial support of An-Najah National University to undertake this work under grant number ANNU-1819-So001 is highly acknowledged.*

## 1. Введение

В настоящей статье рассматривается эволюция палестинского гражданства. Гражданство является классическим институтом публичного права и примерно одинаково понимается в рамках различных правовых систем. В данном случае, однако, речь идет о совершенно особом феномене, содержание которого обусловлено целым рядом исторических, политических и международно-правовых факторов. К их числу относятся подмандатный статус Палестины между двумя мировыми войнами, массовая миграция еврейского населения, несколько важных политических решений – в первую очередь Декларация Бальфура 1917 г. и План ООН по разделу Палестины 1947 г., оккупация палестинской территории Израилем, несколько арабо-израильских конфликтов, две интифады и, наконец, Соглашения Осло, подписанные в 1995 г. Специфика палестинского гражданства состоит в том, что оно не предполагает некоторых политических и личных прав; контролируется внешним сувереном (Израилем); оформляет принадлежность не только к политико-территориальному образованию,

но и к нации, борющейся за самоопределение, и, наконец, не является твердым юридическим статусом, но, скорее, представляет собой «рассеянный статус», консолидация которого зависит от перспектив окончательного урегулирования конфликта между Израилем и Палестиной. Задача исследования в этом смысле состоит в выделении и анализе данной специфики, а также в определении наиболее эффективных механизмов данной консолидации. В статье делается обзор истории палестинского гражданства; освещаются основные нормативные правовые акты в этой области – Израиля, Палестины и арабских стран; рассматриваются подходы общего международного права, а также политико-правовые концепции, сформулированные палестинскими и израильскими авторами<sup>1</sup>. Вопрос о палестинском гражданстве, несмотря на всю его специфику, обусловлен не только конфликтной политической ситуацией на Ближнем Востоке, но и более общими проблемами и дисбалансами международного права – в первую очередь доминированием принципа суверенитета и недостаточным учетом национальных и исторических обстоятельств [Толстых 2017:18-28].

<sup>1</sup> Среди русскоязычных источников следует отметить две статьи Д.В. Иванова, в которых подробно анализируется деятельность Ближневосточного агентства ООН для помощи палестинским беженцам и предлагаются варианты решения проблемы палестинских беженцев [Иванов 2002:38-51; Иванов 2011:30-49].

## 2. Палестинское гражданство в прошлом

До 1917 г. жители Палестины были турецкими подданными. В 1917 г. страну заняли британцы, а в 1922 г. Лига Наций дала Великобритании мандат на управление Палестиной. Ст. 30 Лозаннского договора 1923 г. установила, что резиденты отторгнутых у Турции территорий должны *ipso facto* стать гражданами государства, которому эти территории переданы; ст. 31–34 закрепили право на оптацию турецкого или иного гражданства. Ст. 7 Мандата обязала мандатария принять закон о гражданстве. В 1925 г. Великобритания приняла *Citizenship Order*, который предоставил палестинское гражданство турецким подданным, проживавшим в Палестине (но не в Трансиордании), а также некоторым лицам, проживавшим за границей, например, ребенку или жене палестинца. *Order* не проводил различий, основанных на расе или религии<sup>2</sup>. Между 1924 г. и 1948 г. резиденты Палестины пользовались документом, называемым “*British passport, Palestine*”, и получали дипломатическую защиту со стороны Великобритании. В 1948 г. мандат и палестинское гражданство были прекращены<sup>3</sup>.

После арабо-израильских войн и оккупации Палестины одна часть палестинцев получила гражданство Израиля, другая – гражданство Иордании, третья – статус резидентов ОПТ<sup>4</sup>, четвертая – статус беженцев. Израиль принял закон о гражданстве в 1952 г., его суды объявили палестинское гражданство лишенным содержания. Палестинцы, желавшие получить израильское гражданство, должны были доказать, что они были зарегистрированы как резиденты в 1949 г. и оставались таковыми на 14 июля 1952 г. Многие не смогли сделать этого, так как их удостоверения личности были изъяты израильской армией; кроме того, регистрационные службы часто

отказывались регистрировать палестинцев. В 1968 г. и 1980 г. в законодательство о гражданстве вносились изменения. Палестинские граждане Израиля не имеют некоторых прав в сфере образования, социального обеспечения и доступа к земельным и водным ресурсам<sup>5</sup>.

В 1948 г. Иордания захватила, а в 1950 г. аннексировала Западный берег. В 1949 г. Иорданский совет министров дополнил Закон о гражданстве 1928 г. нормой, согласно которой резиденты Западного берега, имевшие палестинское гражданство, приравнивались к иорданцам. Закон о гражданстве 1954 г. подтвердил эту норму и предоставил гражданство палестинским беженцам. В 1988 г. Иордания изменила свою политику, объявив всех резидентов Западного берега палестинцами.

Арабские страны, принявшие палестинских беженцев, не предоставляли им своего гражданства, но выдавали им проездные документы и распространяли на них национальный режим. Это также касается Египта, который после захвата сектора Газы сохранил палестинское гражданство. Эта линия, отраженная в Касабланкском протоколе 1965 г., обосновывалась стремлением обеспечить право палестинцев на возвращение и сохранить их идентичность [Kassim 2000:201–224]. Сирия и Ирак предоставили палестинцам широкие права. Так, сирийский Закон № 260 1956 г. приравнивал палестинцев, проживавших в Сирии, к сирийцам во всех сферах, кроме избирательного права. Ливан и Египет ввели ряд ограничений. Так, Ливан обусловил право иностранцев на труд требованием взаимности и запретил им доступ к ряду профессий (Закон о труде 1962 г.), а в 1995 г. ввел визовый режим въезда-выезда беженцев (Декрет № 478). Египет в 1964 г. ввел визовый режим; в 1976 г. запретил иностранцам владеть недвижимостью (палестинцы, однако, могут владеть сельскохозяй-

<sup>2</sup> См.: *Acquisition of Palestinian Citizenship before 1948*. URL: <http://www.palestineremembered.com/Articles/A-Survey-of-Palestine/Story6647.html> (accessed date: 12.07.2019).

<sup>3</sup> М. Кафишех считает, что палестинское гражданство было полноценным, несмотря на то что Палестина не была независимым государством (подобных примеров в мировой истории – много). Оно является главным основанием права палестинских беженцев на возвращение. Израиль должен был признать его и в качестве преемника предоставить палестинцам свое гражданство [Qafisheh 2007:270–281].

<sup>4</sup> Здесь и далее используются следующие сокращения: ООП – Организация освобождения Палестины; ОПТ – оккупированные палестинские территории.

<sup>5</sup> О. Ифтачель пишет: «Палестинское арабское гражданство в Израиле может быть охарактеризовано как существующее в гетто. Это гетто является многоликим: политическим, культурным, экономическим и административным и как результат также пространственным. Официально палестинские арабы в Израиле являются частью общества, однако структурно они маргинализированы в результате господства, ущемлений и бесправия» [Yiftachel 2009:60].

ственной землей); в 1978 г. отказал палестинцам в доступе к государственной службе.

Вопрос о палестинском гражданстве сохраняет актуальность в свете обязательства правопреемника (т. е. Израиля) предоставить свое гражданство всем жителям приобретаемой территории<sup>6</sup>, не использовавшим право оптации. Данное обязательство закреплено в ст. 20 Статей Комиссии международного права о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств 1999 г., а также в Главе 3 Части I Плана Раздела (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 181 (II)), которая предусмотрела предоставление палестинским гражданам гражданства того государства, в котором они проживают. Оно, таким образом, может рассматриваться как элемент обычного права. Израиль не исполнил данного обязательства и поэтому может быть привлечен к ответственности, в том числе в форме реституции (возвращение палестинцев в свои дома и предоставление им израильского гражданства).

Реализация данной ответственности, однако, затруднена. Во-первых, Израиль может утверждать, что палестинцы добровольно отказались от его гражданства, сначала прибегнув к насилию, а затем покинув свои дома в 1948 г. и 1967 г.; у беженцев и их потомков отсутствует необходимая связь с территорией (тест Ноттебома); палестинцы долгое время не требовали гражданства Израиля, настаивая на создании своего государства; данным правом не могут пользоваться потомки беженцев; реализация реституции в данном случае влечет бремя, непропорциональное выгоде от получения реституции вместо компенсации (ст. 35 (b) Статей об ответственности); данный вопрос не может быть решен в отрыве от других вопросов, связанных с окончательным статусом Палестины. Во-вторых, не ясно, кто может выступать в качестве истца (палестинские институты не обладают необходимой субъектностью, а арабские государства – правом на *actio popularis*) и какой юрисдикционный механизм может быть задействован.

### 3. Палестинское гражданство в настоящем

В настоящее время статус палестинцев, проживающих на ОПТ, определяется Соглашени-

ем Осло II 1995 г. Согласно ст. 28 Приложения III регистрация населения проводится палестинской стороной. Резидентам ОПТ выдаются удостоверения личности, содержащие палестинские символы и идентификационный номер (который сообщается Израилю). Данные удостоверения требуются для въезда в Израиль и проезда между сектором Газы и Западным берегом. Резидентам ОПТ также выдаются паспорта, используемые при путешествиях за границу через израильские пропускные пункты (Израиль может отказать в разрешении на основании соображений безопасности). Данные паспорта признаются большинством государств, в том числе теми, кто не признал Палестину как государство<sup>7</sup>. Палестинская сторона должна сообщать Израилю информацию о лицах, которым выдаются паспорта и удостоверения (пол, возраст, место жительства, фото и т. п.). С согласия Израиля она может разрешать постоянное проживание на ОПТ инвесторам, женам и детям резидентов, а также другим лицам с целью воссоединения семей. Она также может регистрировать в своем реестре всех детей, родившихся за границей или на ОПТ, если хотя бы один родитель является резидентом. С согласия Израиля она может выдавать разрешения на посещение ОПТ лицам из государств, не имеющих дипломатических отношений с Израилем; ходатайства о таких разрешениях подаются резидентами, являющимися родственниками или знакомыми посетителя. Посетители могут оставаться на ОПТ в течение трех месяцев с правом продления этого периода еще на 4 мес. Кроме того, палестинская сторона с согласия Израиля может выдавать годовые разрешения на работу или учебу, а также разрешения на постоянное место жительства [Qafisheh 2013: 45-133]. Согласно ст. II Приложения II резиденты старше 17 лет вправе участвовать в выборах в Палестинскую национальную администрацию и Палестинский законодательный совет.

Около 300 тыс. палестинцев, проживающих в Восточном Иерусалиме, не имеют палестинских паспортов и рассматриваются Израилем как его собственные резиденты-иностранцы. Они имеют право на постоянное проживание, социаль-

<sup>6</sup> Речь идет о международно признанной территории Израиля, не включающей территории Западного берега, сектора Газы и Восточного Иерусалима.

<sup>7</sup> Так, Государственный департамент США считает, что данные паспорта отвечают требованиям, предусмотренным в Разделе 101(a)(30) Акта об иммиграции и гражданстве и могут использоваться для цели выдачи виз и путешествий в США. См.: U.S. Citizenship and Immigration Services. URL: <https://www.uscis.gov/tools/asylum-resources/resource-information-center-52> (accessed date: 12.07.2019).

ные льготы, участие в местных выборах и т.п. Право на резидентство может быть аннулировано в случае их отсутствия в Израиле в течение трех лет, приобретения другого гражданства, посещения Западного берега, брака с женщиной – резидентом Западного берега. Утрата данного права не сопровождается предоставлением резидентства Западного берега: в результате данные лица могут проживать на Западном берегу, но не могут путешествовать за границу и пользоваться иными правами.

Статус резидента ОПТ не эквивалентен статусу гражданина Израиля. Израиль не наделяет резидентов ОПТ политическими и иными правами, не требует от них исполнения гражданских обязанностей, предъявляет к ним более жесткие административные требования и может в любой момент изменить или прекратить их резидентство. В концентрированном виде позиция Израиля выражена в Решении Высокого суда по делу *Awad v. Yitzhak Shamir et al.* от 5 июня 1988 г. Заявитель был рожден в Иерусалиме в 1943 г. и после первой войны стал иорданским подданным. В 1967 г. Израиль захватил Восточный Иерусалим, после чего заявитель получил израильское удостоверение личности. В 1970 г. он уехал учиться в США (PhD) и после этого не проживал в Израиле постоянно, хотя и регулярно посещал его. В 1978 г. он получил американское гражданство. В 1988 г. власти Израиля решили депортировать его из страны в связи с тем, что он утратил статус резидента и занимался анти-израильской деятельностью. Главный довод заявителя состоял в наличии у него специального статуса «квазигражданства» или «конституционного резидентства», исключающего применение к нему санкций, предусмотренных Законом о въезде в Израиль 1952 г. Суд не поддержал этот аргумент; судья А. Барак, в частности, указал: «Поскольку они [резиденты Восточного Иерусалима] воздержались от получения израильского гражданства, трудно поддержать их требование в части "квазигражданства", создающего лишь права, но не обязанности... К тому же это "квазигражданство" не может быть отозвано. Таким образом, речь идет о придуманной аномалии, которая не является ни обоснованной, ни логичной» (пар. 9).

Статус резидента ОПТ также не эквивалентен статусу гражданина Палестины. Палестинские институты не образуют суверенного государства. Во-первых, они не обладают полной территориальной юрисдикцией и независимостью. Осуществление их полномочий, в том числе в части резидентства, регулируется правом Израиля и подлежит контролю со стороны его властей. Израиль в любой момент может изменить или отменить существующий режим<sup>8</sup>; примерами являются ограничения воссоединения семей после 2000 г., введение особого режима сектора Газы и др. Во-вторых, в отношениях с данными институтами палестинцы не обладают всей полнотой политических и гражданских прав и обязанностей; они не могут влиять на объем их компетенции, получать от них эффективную защиту и пр.

Вопрос о государственности Палестины активно обсуждался после принятия Декларации независимости (1988). Ф. Бойли, в частности, заявил, что Палестина полностью отвечает тесту Монтевидео 1933 г.: у нее есть территория, население, правительство, и она может вступать в международные отношения [Boyle 1990:301-306]. Дж. Кроуфорд высказал сомнения в адекватности данного теста и сделал акцент на независимости, предполагающей полное самоуправление народа на конкретной территории и отсутствие власти другого государства. Палестина не обладает независимостью; манипулирование же правовыми категориями не может влиять на решение вопросов [Crawford 1990:307-313]. Дискуссия оживилась после предоставления Палестине статуса государства-наблюдателя при Генеральной Ассамблее (2012). Дж. Кигли указал, что палестинское государство возникло еще в эпоху Лиги: после того как арабские территории были отторгнуты от Турции, они стали государствами, подчиненными Франции и Великобритании. Хотя независимость обычно является признаком государства, она не требуется в случае оккупации. Палестинская государственность признана большинством государств, в том числе Израилем, который в 1993 г. потребовал признания со стороны ООП [Quigley 2005; 2011:749-764]. Израильские авторы, в свою очередь, полагают, что Палестина не приобрела независимость после отторжения от Турции и не обладает ею в

<sup>8</sup> В этом смысле прав не только Ж. Боден, определивший суверенитет как «абсолютную и непрерывную власть Республики» [Bodin 1993:74], но и К. Шмитт, определивший суверена как того, «кто принимает решение о чрезвычайном положении» [Шмитт 2000:15].

настоящее время. Требование независимости нарушает суверенитет и целостность Израиля. Резолюция 67/19 нарушает Соглашения Осло и является недействительной. Она не может создать государство, т. к. конститутивная концепция не поддерживается международным правом; кроме того, такие резолюции не являются обязательными [Benoliel, Perry 2010:73-127; Benoliel 2012:3-58; Ronen 2015:229-247].

Таким образом, статус резидентов ОПТ является статусом *sui generis* и имеет следующие характеристики. Во-первых, он возник и существует в результате нарушения Израилем норм международного права. Во-вторых, он включает комплекс прав, предусмотренных правом человека, международным гуманитарным правом, правом беженцев<sup>9</sup>, правом на самоопределение и внутренним правом Израиля. Израиль гарантирует постоянное резидентство, но не признает некоторых международных элементов этого статуса (право на возвращение, право на создание собственного государства и др.). В-третьих, субъектами, уполномоченными осуществлять юрисдикцию в отношении резидентов ОПТ, являются Израиль (суверенное государство) и палестинские институты. Полномочия последних предоставлены Израилем, самими палестинцами, участвующими в ограниченном демократическом процессе<sup>10</sup>, а также международными организациями и другими государствами, признающими данные институты представителями народа, борющегося за самоопределение, и/или (квази)государства. В-четвертых, данный статус подлежит постоянному контролю со стороны международного сообщества при помощи инструментов *naming and shaming*.

Статус резидентов ОПТ не является уникальным: похожим статусом обладают рохинджа, проживающие в Мьянме, и «неграждане» Латвии и Эстонии. Рохинджа считают себя потомками арабов, осевших в Мьянме в VIII–XII в.; власти Мьянмы, однако, считают, что они прибыли из Бенгалии в период британского владычества (XIX–XX в.). Закон о гражданстве 1983 г. отказал им в статусе коренного народа и праве на гражданство (для получения гражданства им нужно было доказать, что они или их семьи жили в Мьянме до 1948 г., – во многих случаях это было невозможно). Будучи иностранцами, рохинджа не могут работать на государственной службе, свободно передвигаться по стране, работать за пределами своих селений, иметь более двоих детей и т. п. [Allard 2015].

Земли Латвии, Эстонии и Литвы отошли России в XVIII в. После революции 1917 г. все три страны добились независимости; во время Второй мировой войны они были оккупированы СССР. В 1990 г. они провозгласили независимость; к этому моменту русские составляли 10% населения Литвы, 34% – Латвии и 30% – Эстонии. Латвия и Эстония закрепили особый статус резидентов-неграждан<sup>11</sup>. Неграждане имеют паспорт иностранцев, им оказывается дипломатическая защита. Они не могут участвовать в выборах, работать на госслужбе, участвовать в приватизации и др. Статус неграждан не исключает возможности натурализации: для этого нужно сдать экзамен на знание языка, конституции и истории [Бузаев 2007; Проблемы прав... 2009]. Таким образом, проблемы, связанные со статусом *sui generis*, носят общий характер – тем более насущным является их решение.

<sup>9</sup> Статус палестинских беженцев характеризуется так называемым *protection gap*, вызванным их исключением из сферы действия Конвенции 1951 г. (ст. 1D) [Akram 2002:36-51; Jaber 2006].

<sup>10</sup> А. Кхалиль, подробно рассмотревший статус Палестинской администрации, отмечает, что она никогда реально не управляла ОПТ: вопросы персонального статуса по-прежнему регулируются на неформальном и племенном уровне, унифицированное законодательство и управление отсутствуют [Khalil 2015].

<sup>11</sup> Конституционный суд Латвии в Решении от 7 марта 2005 г. установил: «С принятием Закона о негражданах возникла новая, ранее не известная международному праву категория лиц — неграждане Латвии. Неграждане Латвии не подлежат приравниванию ни к одному из установленных международно-правовыми актами статусов физического лица, потому что установленный для неграждан объем прав не соответствует полностью ни одному из этих статусов. Неграждане Латвии не могут считаться ни гражданами, ни иностранцами, ни также лицами без подданства, а лицами с „особым правовым статусом“... Статус негражданина не является и не может считаться прообразом гражданства Латвии. Тем не менее установленные для неграждан права и международные обязательства, которые Латвия взяла в отношении данных лиц, свидетельствуют, что правовая связь неграждан с Латвией признана в известной мере, на основании чего возникли взаимные права и обязанности. Это вытекает из ст. 98 Конституции, которая, среди прочего, определяет, что каждый имеющий паспорт Латвии имеет право на защиту государства и право на свободное возвращение в Латвию» (пар. 15, 17). См.: Решение Конституционного суда Латвийской республики от 7 марта 2005 г. Дело № 2004-15-0106. Доступ: [http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2004/07/2004-15-0106\\_Spriedums\\_RU.pdf](http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2004/07/2004-15-0106_Spriedums_RU.pdf) (дата обращения: 16.07.2019).

Данное решение в случае палестинцев может состоять в следующем. Во-первых, Израиль обязан прекратить статус *sui generis* и обеспечить получение резидентами ОПТ гражданства Израиля или гражданства палестинского государства. В этой связи он обязан прибегнуть к международным переговорным механизмам или другим средствам мирного урегулирования, повесткой которых должно стать создание палестинского государства. Поскольку принцип самоопределения относится к *jus cogens*, международное сообщество (отдельные государства и ООН) должно исполнять свои обязательства, предусмотренные ст. 41 Статей об ответственности и другими нормами, т. е. сотрудничать с целью положить конец нарушению, не признавать ситуацию, сложившуюся в результате нарушения<sup>12</sup>, и др.

Во-вторых, Израиль обязан признать международные элементы этого статуса, в частности, предоставить право на возвращение и гражданство палестинским беженцам и их потомкам (особенно в случае отсутствия у них иного гражданства), выполнять требования международного гуманитарного права и права прав человека (особенно в контексте функционирования разделительной стены). Он также обязан обеспечить эффективную судебную защиту прав, образующих данный статус. Поскольку речь идет о международных обязательствах, Израиль не вправе настаивать на их одностороннем толковании или приоритете внутреннего права<sup>13</sup>.

В-третьих, Израиль должен передавать все большие полномочия палестинским институтам и, наоборот, отказаться от ограничения этих полномочий, в том числе косвенного (посредством переселенческой политики). Палестинские институты, в свою очередь, должны обеспечить верховенство закона, демократии и прав человека, принять обязательства в части безопасности и т. п., поскольку выполнение этих обязательств является условием будущего признания<sup>14</sup>. Поми-

мо прочего, это предполагает разрешение конфликта между ФАТХ и ХАМАС, унификацию правовых систем сектора Газы и Западного берега, развитие судебной системы и пр.

В-четвертых, международное сообщество должно не ограничиваться практикой *naming and shaming*, а создать более эффективные механизмы, обеспечивающие соблюдение Израилем его обязательств. Речь может идти об усилении санкционной политики; активизации консультативной функции Международного суда ООН (в отношении Намибии было вынесено четыре заключения, в отношении Палестины – только одно); возобновлении деятельности Совета по опеке и наделению его функциями в отношении Палестины; реабилитации механизма рассмотрения индивидуальных петиций; затребовании от Израиля постоянных докладов; широкой информационной политике; создании специализированных международных комиссий и трибуналов (например, для расследования массового расстрела палестинцев в мае 2018 г.) и др. Этот пункт, пожалуй, является самым главным; в отсутствие усилий со стороны международного сообщества ситуация не изменится к лучшему.

#### 4. Дипломатическая защита палестинцев

Дипломатическая защита имеет место, когда одно государство требует от другого возмещения в связи с неправомерным причинением ущерба его гражданину. Такое требование может предъявляться напрямую или путем обращения в международный суд<sup>15</sup>. В соответствии с известной фикцией вред, причиненный гражданину, рассматривается как вред, причиненный государству<sup>16</sup>. В Решении по делу Мавроматиса от 30 августа 1924 г. Постоянная палата международного правосудия указала: «Выступая на стороне одного из своих подданных и прибегая в его интересах к дипломатическим акциям или меж-

<sup>12</sup> Данное обязательство очевидно было нарушено США, перенесшими свое посольство в Иерусалим.

<sup>13</sup> Примером такого поведения со стороны Израиля является его отказ исполнять Консультативное заключение Международного Суда ООН о правовых последствиях строительства стены на оккупированной палестинской территории от 9 июля 2004 г.

<sup>14</sup> См.: Принципы признания новых государств в Восточной Европе и в Советском Союзе 1991 г. Доступ: <http://docs.cntd.ru/document/901888683> (дата обращения: 03.07.2019).

<sup>15</sup> По мнению А. Хипса, дипломатическая защита является «зонтичным понятием», т. к. ее единый стандарт отсутствует [Heeps 2017:3].

<sup>16</sup> Эта фикция впервые была сформулирована Э. де Ваттелем: «Тот, кто плохо обращается с гражданином, тем самым косвенно наносит оскорбление государству, которое покровительствует этому гражданину. Суверен обиженного гражданина должен отомстить за нанесенную ему обиду и обязать, если это возможно, обидчика полностью возместить ущерб или наказать обидчика» [де Ваттель 1960:254-255].



дународным судебным процедурам, государство фактически отстаивает собственное право – право обеспечивать соблюдение норм международного права по отношению к своим подданным» (р. 12). Необходимым условием защиты, таким образом, является статус государства и соответствующие ему права. Защита обычно оказывается только своим гражданам, которые для ее целей рассматриваются как образующие часть государства; ст. 8 Статей по дипломатической защите 2006 г., однако, разрешила защиту апатридов и беженцев, это положение, по словам Комиссии международного права, представляет собой «попытку прогрессивного развития права». Вопросы защиты относятся к дискреции государства, индивид не имеет права ее требовать. Это утверждение, основанное на указанной фикции, в последние годы было оспорено частью доктрины и некоторыми судами как противоречащее тенденции гуманизации международного права<sup>17</sup>. В Статьях 2006 г. Комиссия, однако, ограничилась рекомендацией «должным образом рассмотреть возможность осуществления дипломатической защиты, особенно в случае причинения значительного вреда» (ст. 19 (а)). Все три данных проблемы (субъект защиты, ее бенефициар и право на нее) являются актуальными для палестинцев.

Арабские государства и Израиль, конечно, имеют право защищать палестинцев, являющихся их гражданами; исходя из ст. 8 они также могут претендовать на защиту палестинских апатридов и беженцев, проживающих на их территории. Вопрос о праве палестинских институтов оказывать защиту является более сложным. С одной стороны, ст. IX (5) Осло II ограничива-

ет юрисдикцию Палестинского совета в сфере внешних сношений и прямо запрещает «выдачу разрешений на выполнение дипломатических функций» (п. «а»). С другой стороны, существует ряд аргументов, исключающих действие ст. IX (5): во-первых, эта норма не применяется к ООП, а также к Палестинской национальной администрации после истечения переходного периода<sup>18</sup>; во-вторых, она не может противоречить нормам *jus cogens*, к числу которых относится право на самоопределение; в-третьих, право на защиту может вытекать из предоставления Палестине в 2012 г. статуса государства-наблюдателя и ее участия в ряде договоров, наделяющих ее правами, которые не вызвали возражений со стороны большинства государств<sup>19</sup>; в-четвертых, подход, изложенный в Заключении Международного Суда ООН по делу об убытках на службе ООН от 19 апреля 1949 г., позволяет сделать вывод о том, что защиту могут осуществлять и иные субъекты международного права, помимо государств<sup>20</sup>.

Данные рассуждения, однако, сталкиваются с возражениями на уровне общего права. Возникновение государства, как и рождение ребенка, является фактом, который вызывает правовые последствия, но сам по себе не лежит в плоскости права<sup>21</sup>; признание Палестины государством-наблюдателем не создает ее как государство *in sensu stricto*. Палестинские институты, обладающие ограниченной территориальной юрисдикцией, выступающие от имени народа, имеющего право на самоопределение, и наделенные рядом прав при ООН и других международных организациях, обладают статусом *sui generis*, который не эквивалентен ни статусу непризнан-

<sup>17</sup> См.: Решение Апелляционного суда Великобритании по делу *Abbasi and Juma v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs and Secretary of State for the Home Department* от 6 ноября 2002 г.; Решение Конституционного суда ЮАР по делу *Kaunda et al. v. President of the RSA et al.* от 9 и 20 июля и 4 августа 2004 г.; Решение Федерального апелляционного суда Канады по делу *Canada v. Khadr* от 14 августа 2009 г.

<sup>18</sup> М. Кафишех полагает, что ничто в международном праве не может помешать ООП или Палестинской администрации осуществлять защиту любых палестинцев на формальном и неформальном уровнях. Перечисляемые автором формы защиты (регистрация актов гражданского состояния; защита лиц, против которых были выдвинуты обвинения; удостоверение дипломов; содействие инвесторам и пр.) в основном относятся к консульской помощи [Qafisheh 2013:59].

<sup>19</sup> Возражения Израиля могут состоять в том, что при заключении Осло II ООП выступала «представителем палестинского народа» (следовательно, любые положения Осло II связывают иные палестинские институты); после истечения переходного периода стороны не заявили о прекращении соглашений и продолжили их выполнять; статус государства-наблюдателя ограничен работой в рамках Генеральной Ассамблеи ООН.

<sup>20</sup> В данном заключении Международный Суд ООН признал возможность защиты международного служащего международной организацией; данная защита при этом может осуществляться параллельно защите, осуществляемой государством гражданства служащего.

<sup>21</sup> И.К. Блюнчли пишет: «Возникновение новых государств есть историческое событие в политической жизни народов. Международное право не создает новых государств, но связывает одновременно существующие государства в общечеловеческий юридический порядок» [Блюнчли 1876:80].

ного государства, ни статусу освободительного движения, – его можно определить как статус государства *in embryo*. Данный статус имеет ограниченный (функциональный), а не универсальный характер. Ни один из трех его элементов не предполагает права на защиту.

Во-первых, предъявление палестинскими институтами претензии может посягать на юрисдикцию суверена (Израиля) и ставить адресата претензии в затруднительное положение; кроме того, оно не обеспечено взаимностью, т. к. эти институты не могут выступать в качестве ответчиков по международным искам или гарантировать предоставление встречных прав. Во-вторых, предоставление дипломатической защиты не является необходимым для целей реализации права на самоопределение: данная защита предоставляется индивидам, а бенефициаром права на самоопределение является народ. В-третьих, статус государства-наблюдателя или члена международной организации может предполагать только право на защиту в отношениях с самими организациями – соответствующие ситуации, однако, довольно редки и не влияют на отношение государств.

Сказанное, однако, не исключает дипломатической защиты резидентов ОПТ со стороны палестинских институтов. Последнее слово здесь остается за адресатом претензии, который может принять ее и вступить в переговоры или судебный процесс. Но он вправе и отказать сделать это, сославшись на непризнание Палестины<sup>22</sup> или отсутствие связи между претензией и самоопределением<sup>23</sup>. Вопрос консульской помощи решается *mutatis mutandis*; иностранное государство, однако, может позволить себе более доброжелательное отношение, т. к. данная помощь осуществляется в рамках внутреннего порядка.

Статья 8 Статей 2006 г., разрешающая защиту апатридов и беженцев, обосновывается гуманитарными соображениями, перевешивающими соображения, основанные на необходимости гражданства. Оказание такой защиты, однако, обусловлено требованиями «законного и обычного проживания». В этой связи, хотя Израиль может оказывать защиту резидентам ОПТ, а арабские государства – законным беженцам, часть палестинцев не в состоянии ею воспользоваться: к ним относятся незаконные резиденты Западного берега, а также незарегистрированные и не имеющие обычного проживания беженцы. Это актуализирует вопрос о защите со стороны палестинских институтов, основанием которой может служить не «законное и обычное проживание», а относимость к народу, интересы которого представляют палестинские институты. Вопрос пока может обсуждаться только *de lege ferenda*; его решение, как и в предыдущем случае, зависит от позиций принимающих стран<sup>24</sup>.

Другое ограничение закреплено в ст. 8 (3) и состоит в недопустимости защиты беженца против государства его гражданства; Комиссия объяснила это тем, что главной основой защиты является гражданство, а разрешение защиты в таких случаях открыло бы шлюзы для потока споров и удерживало бы государство от приема беженцев. Буквальное толкование этой нормы, однако, не исключает предъявления арабскими странами претензий к Израилю, не являющемуся государством гражданства беженцев.

Статья 19 (а), рекомендуемая государствам рассматривать возможность защиты, также обусловлена моральными соображениями. В Комментариях к ней Комиссия, однако, не смогла четко указать, отражает ли данная норма обычное право или же является результатом усилий по прогрессивному развитию. Применительно к

<sup>22</sup> Даже официальное признание не ставит окончательной точки в вопросе. По словам Дж. Кигли, «Определение действительного содержания любого из более чем ста признаний требует исследования соответствующих документов и анализа поведения признающего государства по отношению к ООП [Quigley 2010:151].

<sup>23</sup> Именно такой подход избрали США в деле о переносе посольства, заявив, что не находятся в договорных отношениях с Палестиной в рамках Конвенции 1961 г. по причине отсутствия у нее статуса государства. Вполне возможно, что Международный Суд ООН займет позицию, близкую к той, которую он занял в деле о правомерности применения силы (Решения от 15 декабря 2004 г.), и сочтет, что у Палестины нет права на обращение в Суд, т. к. она находится в ситуации *sui generis*: Генеральная Ассамблея считает, что она является государством, а Совет Безопасности – нет.

<sup>24</sup> О.Ю. Шехаби пишет: «В соответствии с *lex lata* Палестина не обладает правом осуществлять дипломатическую поддержку палестинцев, не имеющих гражданства. Но при наличии у нее политической воли моральные императивы и отсутствие удовлетворительных вариантов могут работать в пользу Палестины. В этом смысле она может предвосхитить прогрессивное развитие права дипломатической защиты». См.: Shehabi O.Y. Recognition and Diplomatic Protection. August 12, 2017. URL: <https://omarshhabi.com/blog/2016/2/2/the-introduction-of-organic-shape> (accessed date: 18.07.2019).

палестинцам ситуация сохраняется: с одной стороны, концепция *Responsibility to Protect* и упомянутый *protection gap* усиливают право на защиту [Pergantis 2006:351-397]; с другой стороны, данный тренд недостаточно отражен в позитивном праве, а принимающие государства не имеют объективных возможностей оказывать защиту массам беженцев.

Отсутствие четких решений и тяжелая ситуация беженцев, особенно подвергнутых вторичному перемещению в Сирии и Ираке, стимулируют развитие обычного права и поиск новых инструментов. Одним из них может стать защита со стороны международных организаций. Примеры такой защиты уже имеются: требования о компенсации в пользу палестинцев, проживавших в Кувейте в период иракской оккупации, были представлены в Комиссию ООН по компенсации Ближневосточным агентством ООН для помощи палестинским беженцам и Программой развития ООН при поддержке арабских стран<sup>25</sup>. Другим инструментом мог бы стать институт гражданства Лиги арабских государств, обеспечивающий защиту палестинцев любым арабским государством; моделью для него могло бы стать гражданство ЕС (в общем плане введение такого гражданства способствовало бы демократизации Лиги).

### 5. Будущее палестинского гражданства

Согласно ст. 5 Палестинской национальной хартии 1968 г. палестинцами являются арабы, обычно проживавшие в Палестине до 1947 г., а также лица, рожденные после этой даты от палестинского отца. Данное определение, однако, не было включено в последующие официальные тексты (ст. 5). В 1995 г. Палестинская администрация подготовила проект Закона о гражданстве, составленный по модели Иорданского закона о гражданстве 6/1954, который не распространялся на палестинцев, живущих в диаспоре, и не регулировал их натурализацию. В соответствии с распространенной арабской концепцией гражданство рассматривалось как дар государства, а не индивидуальное право; исполнительной власти были предоставлены широкие полномочия по его предоставлению, которые не подлежали

судебному контролю. Проект не был принят, и в последующем Палестинская администрация сознательно отказывалась от регулирования этого вопроса, исходя из того, что гражданство относится к государству, а палестинское государство пока еще не существует и не может быть создано под израильской оккупацией [Khalil 2007:41-42]. Основной Закон, принятый Палестинским советом в 2002 г., также не регулирует вопросов гражданства, но лишь предусматривает, что они будут регулироваться законом (ст. 7).

Аргументы против закрепления палестинского гражданства могут быть поддержаны лишь частично. Действительно, регулярное гражданство, провозглашенное до момента создания палестинского государства, будет не более чем фикцией. Однако ничто в международном праве не препятствует установлению между палестинскими институтами и палестинцами связи *sui generis*, отражающей особенности статуса последних. Данная связь может называться гражданством, но оформлять при этом несколько иные отношения.

Во-первых, она может предполагать права резидентов ОПТ на участие в управлении ОПТ и обязанность палестинских институтов гарантировать эти права. Данный вопрос имеет важное символическое измерение. Палестинские институты были созданы как результат соглашений Осло, являющихся в этой связи источником их легитимности. Учреждение гражданства означало бы отказ от этой искусственной и привязанной к израильскому суверенитету легитимации и переход к самостоятельной демократической легитимации. Это могло бы дать толчок к развитию политической системы, принятию новых законов, закреплению новых процедур и т. п.

Во-вторых, эта связь может выполнять функцию идентификации нации. Данная идентификация обычно является автоматической, поскольку на самоопределение, как правило, претендует народ, компактно проживающий на одной территории. Палестинцы находятся в другой ситуации: одна их часть является резидентами ОПТ, другая – гражданами Израиля, а третья – рассеяна по всему миру. Предоставление палестинского гражданства (или права на него) палестинцам, живущим за пределами Палестины,

<sup>25</sup> Аналогичные предложения были высказаны в отношении рохинджа. См.: Farhaan A. Diplomatic Protection for the stateless Rohingya. – *Asia & The Pacific Policy Society*. March 22, 2017. URL: <https://www.policyforum.net/diplomatic-protection-for-the-stateless-rohingya/> (accessed date: 18.07.2019).

в этой связи станет дополнительной гарантией их права на возвращение<sup>26</sup>, а также позволит им сформировать институты (например, партии), представляющие их интересы в отношениях с палестинскими институтами, действующими на ОПТ, Израилем и международным сообществом.

В-третьих, эта связь может служить формальным основанием для участия палестинских институтов в защите прав палестинцев, живущих за пределами ОПТ: предоставления им правовой и материальной помощи, оказания им дипломатической защиты, содействия их возвращению и т. п. Как уже отмечалось, реализация этой функции зависит от позиции принимающего государства; данная позиция, однако, может быть более благожелательной при наличии у палестинских беженцев формального гражданства. Эта связь также может служить основой для определения статуса палестинцев за границей (например, выступать условием постоянного резидентства в арабских странах) и устранения связанных с ним двусмысленностей (в этом заинтересованы и сами арабские страны).

В-четвертых, эта связь может служить основой для предоставления палестинцам прав, предусмотренных международным правом, – в частности, прав, закрепленных в Пактах 1966 г. и других договорах в сфере прав человека. Это, в свою очередь, может стать стимулом для присоединения Палестины к Протоколам, предоставляющим индивидам право на обращение в Комитеты по правам человека. Сообщая беженцам статус иностранных граждан, она также может восполнить (по крайней мере, частично) упомянутый *protection gap*. Наконец, она может облегчить доступ палестинцев к международной гражданской службе.

При определении лиц, имеющих право на данное гражданство, могут использоваться подходы, закрепленные в законах о возвращении Германии, Испании, Израиля, ст. 5 Палестинской национальной хартии 1968 г. и др. Таким образом,

на данное гражданство могут претендовать и резиденты ОПТ, и резиденты других стран. Оно не должно исключаться в силу наличия иного гражданства – во-первых, современное международное право относится к двойному гражданству достаточно лояльно; во-вторых, палестинское гражданство, будучи институтом *sui generis*, не вступало бы в конфликт с другим гражданством (например, ясно, что палестинские институты не могут требовать от палестинцев, живущих за границей, военной службы).

Данное гражданство должно предоставляться автоматически, поскольку оно предполагает не натурализацию, а учет уже существующих социальных и кровных связей палестинцев со своим народом. Документы, подтверждающие его, однако, должны выдаваться по желанию заинтересованных лиц. После создания независимого палестинского государства его обладатели должны получить возможность вернуться в свою страну и приобрести регулярное гражданство.

## 6. Заключение.

Проблема палестинского гражданства свидетельствует о серьезном дефекте международного права Нового времени. Этот дефект состоит в монопольном господстве концепции суверенитета, делающей акцент на осуществлении правительств публичной власти и игнорирующей интересы народов. Концепция суверенитета опосредует различные элементы международного права: толкование, гражданство, разрешение споров, государственное строительство, критерии справедливой войны и т. п. Ее монополия, однако, зиждется на ложной идее, согласно которой международный порядок зависит исключительно от решений правительств, а не от учета исторических, культурных, социальных и иных факторов. Результатом такой редукции являются войны и страдания людей, которые международное право стремится преодолеть сразу после

<sup>26</sup> Израильские авторы утверждают, что «возвращение в свою страну», предусмотренное договорами о правах человека, предполагает гражданство; палестинские же беженцы никогда не были гражданами Израиля. Потомки беженцев никогда не жили в Израиле, и их претензии являются полностью безосновательными [Lapidoth 2001; Katz 2001; Zilbershats 2007:191-218; Sabel 2010:417-420]. См. также: Katz J.E. Legal Background to the "Palestinian Right of Return". 2011. URL: <http://www.eretzisrael.org/~jkatz/legal.html> (accessed date: 05.07.2019); Lapidoth R. 2001. Do Palestinian Refugees Have a Right to Return to Israel? 2011. URL: <https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/do%20palestinian%20refugees%20have%20a%20right%20to%20return%20to.aspx> (accessed date: 05.07.2019). Палестинцы, в свою очередь, полагают, что данное право основано не на наличии гражданства, а на социальных связях (тест Ноттебома), а также может быть выведено из права наций на самоопределение, ст. 49 Женевской Конвенции IV, института ответственности (возвращение является реституцией) и института правопреемства [Khalidi 1992:29-40; Quigley 1998:171-225; Boling 2001; Akram 2002].

того, как оно их вызывает<sup>27</sup>. Этот вывод, однако, не означает, что от борьбы за права людей и народов необходимо отказаться. Скорее он определяет направление данной борьбы, которое должно состоять в преодолении указанной редукции и разработке новых институтов, учитывающих иные, помимо суверенитета, соображения.

Действительно, государство – это не только правительство, принимающее властные решения, но также продукт исторической эволюции, культурное пространство, национальное образование, способ обеспечения общего блага, сфера действия общей воли, механизм социальной коммуникации и пр. В некоторых случаях международный порядок обеспечивался бы лучше через восстановление естественного хода истории, учет воли и интересов населения,

обращение к концепции естественного права и т. д., а не через учет воли и интересов номинального суверена. Так, местные референдумы, аналогичные тем, которые были проведены после Первой мировой войны и в процессе деколонизации<sup>28</sup>, возможно, предотвратили бы некоторые конфликты, вызванные распадом Югославии и СССР. Установление запрета на любое участие иностранных субъектов во внутренней политике исключило бы новые формы вмешательства. Учет концепции общего блага обеспечил бы более разумную международную реакцию на внутренние конфликты<sup>29</sup>. Находясь в противоречии с господствующей парадигмой, данные институты могут действовать *ad hoc*. Диспозитивность международного права позволяет заниматься их разработкой и продвижением.

### Список литературы

1. Блюнчли И.К. 1876. *Современное международное право цивилизованных государств, изложенное в виде кодекса*. М.: Тип. Индрих. 634 с.
2. Бузаев В. 2007. *Неграждане Латвии*. Рига: Латвийский комитет по правам человека. 117 с.
3. Ваттель Э. де. 1960. *Право народов*. М.: Государственное издательство юридической литературы. 720 с.
4. Иванов Д.В. 2002. Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР): история создания, международно-правовые аспекты деятельности и перспективы. – *Московский журнал международного права*. № 1. С. 38–51.
5. Иванов Д.В. 2011. Палестинские беженцы и международное право. – *Московский журнал международного права*. № 3. С. 30–49.
6. *Проблемы прав национальных меньшинств в Латвии и Эстонии*. Под ред. В.В. Полещука. 2009. М.: ФИП; «Русская панорама». 244 с.
7. Толстых В.Л. 2017. Государство в историческом и международно-правовом контексте. – *Московский журнал международного права*. № 2. С. 18–28. DOI: 10.24833/0869-0049-2017-106-2-18-28
8. Шмитт К. 2000. *Политическая теология*. М.: Канон-пресс-Ц, 336 с.
9. Akram S. 2002. Palestinian Refugees and Their Legal Status: Rights, Politics, and Implications for a Just Solution. – *Journal of Palestine Studies*. Vol. 31. Issue 3. P. 36–51.
10. Allard K. 2015. Persecution of the Rohingya Muslims: is Genocide Occurring in Myanmar's Rakhine State? A Legal Analysis. 65 p. URL: [https://www.fortifyrights.org/downloads/Yale\\_Persecution\\_of\\_the\\_Rohingya\\_October\\_2015.pdf](https://www.fortifyrights.org/downloads/Yale_Persecution_of_the_Rohingya_October_2015.pdf) (accessed date: 31.07.2019).
11. Benoliel D. 2012. Israel and the Palestinian State: Reply to Quigley. – *University of Baltimore Journal of International Law*. Vol. 1. Issue 1. P. 3–58.
12. Benoliel D., Perry R. 2010. Israel, Palestine, and the ICC. – *Michigan Journal of International Law*. Vol. 32. Issue 1. P. 73–127.
13. Bodin J. 1993. *Les six livres de la République*. Paris: Librairie générale française. 607 p.
14. Boling G.J. 2001. *Palestinian Refugees and the Individual Right of Return: An International Law Analysis*. 21 p. URL: [http://www.badil.org/phocadownloadpap/Badil\\_docs/publications/individualROR-en.pdf](http://www.badil.org/phocadownloadpap/Badil_docs/publications/individualROR-en.pdf) (accessed date: 31.07.2019).
15. Boyle F.A. 1990. The Creation of the State of Palestine. – *European Journal of International Law*. Vol. 1. Issue 1. P. 301–306.
16. Carty A. 2007. *Philosophy of international law*. Edinburgh: Edinburgh University Press. 255 p.
17. Crawford J. 1990. The Creation of the State of Palestine: Too Much Too Soon? – *European Journal of International Law*. Vol. 1. Issue 1. P. 307–313.
18. Heeps A. 2017. Diplomatic Protection and Human Rights: Quo Vadis? – *The King's Student Law Review*. Vol. 8. Issue 2. P. 1–17.

<sup>27</sup> Как отмечает Ч. Мьевилль, «хаотичный и кровавый мир вокруг нас является правопорядком (*rule of law*)» [Miéville 2005:319].

<sup>28</sup> После Первой мировой войны были проведены референдумы в Восточной Пруссии (1920), Верхней Силезии (1921), Каринтии (1920), Бургенланде (1921), Сааре (1935). В процессе деколонизации были проведены референдумы в Монголии (1945), Камбодже (1945), Алжире (1961), Западном Самоа (1961), Джибути (1977) и др.

<sup>29</sup> А. Карти пишет: «Принцип эффективности, связанный с порядком и безопасностью, определяет систему и технику международного права. Однако доктрины failed states, опыт современной Африки и другие многочисленные и острые неразрешенные конфликты (например, в Чечне, Кашмире, Палестине, Тибете и т. д.) показывают, что, хотя международное право обеспечивает правовой ответ, оно делает это, основываясь на исторических правовых традициях, которые являются анахроническими и неполными» [Carty 2007:92].

19. Jaber S. 2006. Marginalised community: The case of Palestinian refugees in Lebanon. Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty. 30 p. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08c4be5274a31e0001112/JaberEdited.pdf> (accessed date: 01.08.2019).
20. Kassim A.F. 2000. The Palestinians. From Hyphenated to Integrated Citizenship. – *Citizenship and the State in the Middle East: Approaches and Applications*. Ed. by N. A. Butenshon, U. Davis, M. Hassassian. Syracuse; New York: Syracuse University Press. P. 201–224.
21. Khalidi R.I. 1992. Observations on the Right of Return. – *Journal of Palestine Studies*. Vol. 21. Issue 2. P. 29–40.
22. Khalil A. 2007. *Palestinian Nationality and Citizenship: Current Challenges and Future Perspectives*. 48 p. URL: <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/8162/CARIM%20RR-2007-07.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (accessed date: 01.08.2019).
23. Khalil A. 2015. *Governance and the Constitution in Palestine: From the Books to Action, and Back*. 35 p. URL: [https://www.aku.edu/govprogramme/papers/Documents/Asem%20Khalil\\_Governance%20%20the%20Constitution%20in%20Palestine\\_ENGLISH.pdf](https://www.aku.edu/govprogramme/papers/Documents/Asem%20Khalil_Governance%20%20the%20Constitution%20in%20Palestine_ENGLISH.pdf) (accessed date: 01.08.2019).
24. Miéville Ch. 2005. *Between Equal Rights: A Marxist Theory of International Law*. Leiden: Brill. 375 p.
25. Pergantis V. 2006. Towards a 'Humanization' of Diplomatic Protection? – *Heidelberg Journal of International Law*. Vol. 66. P. 351–397.
26. Qafisheh M. 2007. *The International Law Foundations of Palestinian Nationality. A Legal Examination of Palestinian Nationality under the British Rule*. Genève. 339 p. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/20642418.pdf> (accessed date: 01.08.2019).
27. Qafisheh M. 2013. Citizens of the State of Palestine and the Future of Palestinian Refugees: Legal and Political Scenarios. – *Palestine Membership in the United Nations: Legal and Practical Implications*. Ed. by M. Qafisheh. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing. P. 45–133.
28. Quigley J. 1998. Displaced Palestinians and a Right of Return. – *Harvard International Law Journal*. Vol. 39. Issue 1. P. 171–225.
29. Quigley J. 2005. *The Case for Palestine: An International Law Perspective*. Durham: Duke University Press. 360 p. DOI: <https://doi.org/10.1215/9780822386766>
30. Quigley J. 2010. *The Statehood of Palestine: International Law in the Middle East Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press. 326 p.
31. Quigley J. 2011. Palestine is a State: A Horse with Black and White Stripes is a Zebra. – *Michigan Journal of International Law*. Vol. 32. P. 749–764.
32. Ronen Y. 2015. Recognition of the State of Palestine: Still Too Much Too Soon?. – *Sovereignty, Statehood and State Responsibility*. Ed. by F. Beatens and C. Chinkin. Cambridge: Cambridge University Press. P. 229–247.
33. Sabel R. 2010. International Legal Issues of the Arab-Israeli Conflict. An Israeli Lawyer's Position. – *Journal of East Asia and International Law*. Vol. 3. Issue 2. P. 407–422. DOI: 10.14330/jeail.2010.3.2.08
34. Yiftachel O. 2009. Ghetto Citizenship: Palestinian Arabs in Israel. – *Israel and the Palestinians – Key Terms*. Ed. by N. Rouhana and A. Sabagh. Haifa: Mada Center for Applied Research. P. 56–61.
35. Zilbershats Y. 2007. International Law and the Palestinian Right of Return to the State of Israel. – *Israel and the Palestinian Refugees*. Ed. by E. Benevenisti, Ch. Gans, S. Hanafi. Berlin; Heidelberg: Springer. P. 191–218.

## References

1. Akram S. Palestinian Refugees and Their Legal Status: Rights, Politics, and Implications for a Just Solution. – *Journal of Palestine Studies*. 2002. Vol. 31. Issue 3. P. 36–51.
2. Allard K. Persecution of the Rohingya Muslims: is Genocide Occurring in Myanmar's Rakhine State? A Legal Analysis. 2015. 65 p. URL: [https://www.fortifyrights.org/downloads/Yale\\_Persecution\\_of\\_the\\_Rohingya\\_October\\_2015.pdf](https://www.fortifyrights.org/downloads/Yale_Persecution_of_the_Rohingya_October_2015.pdf) (accessed date: 31.07.2019).
3. Benoliel D. Israel and the Palestinian State: Reply to Quigley. – *University of Baltimore Journal of International Law*. 2012. Vol. 1. Issue 1. P. 3–58.
4. Benoliel D., Perry R. Israel, Palestine, and the ICC. – *Michigan Journal of International Law*. 2010. Vol. 32. Issue 1. P. 73–127.
5. Bluntschli J.C. Das moderne Völkerrecht der Civilisirten Staaten als Rechtsbuch dargestellt (Russ. ed.: Bluntschli J.C. *Sovremennoe mezhdunarodnoe pravo tsivilizovannykh gosudarstv, izlozhennoe v vide kodeksa*. Moscow: Tip. Indrikh Publ. 1876. 634 p.)
6. Bodin J. *Les six livres de la République*. Paris: Librairie générale française. 1993. 607 p.
7. Boling G.J. *Palestinian Refugees and the Individual Right of Return: An International Law Analysis*. 2001. 21 p. URL: [http://www.badiil.org/phocadownloadpap/Badiil\\_docs/publications/individualROR-en.pdf](http://www.badiil.org/phocadownloadpap/Badiil_docs/publications/individualROR-en.pdf) (accessed date: 31.07.2019).
8. Boyle F.A. The Creation of the State of Palestine. – *European Journal of International Law*. 1990. Vol. 1. Issue 1. P. 301–306.
9. Buzaev V. 2007. *Negrazhdane Latvii* [Non-citizens of Latvia]. Riga: Latvijskiy komitet po pravam cheloveka Publ. 2007. 117 c.
10. Carty A. *Philosophy of international law*. Edinburgh: Edinburgh University Press. 2007. 255 p.
11. Crawford J. The Creation of the State of Palestine: Too Much Too Soon? – *European Journal of International Law*. 1990. Vol. 1. Issue 1. P. 307–313.
12. Heeps A. Diplomatic Protection and Human Rights: Quo Vadis? – *The King's Student Law Review*. 2017. Vol. 8. Issue 2. P. 1–17.
13. Ivanov D.V. Blizhnevostochnoe agentstvo OON dlya pomoshchi palestinskim bezhentsam i organizatsii rabot (BAPOR): istoriya sozdaniya, mezhdunarodno-pravovye aspekty deyatelnosti i perspektivy [UNRWA: history of formation, international legal issue of activities, perspectives]. – *Moscow Journal of International Law*. 2002. No. 1. P. 38–51. (In Russ.)
14. Ivanov D.V. Palestinskie bezhentsy i mezhdunarodnoe pravo [Palestinian Refugees and International Law]. – *Moscow Journal of International Law*. 2011. No. 3. P. 30–49. (In Russ.)
15. Jaber S. Marginalised community: The case of Palestinian refugees in Lebanon. Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty. 2006. 30 p. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/>

- media/57a08c4be5274a31e0001112/JaberEdited.pdf (accessed date: 01.08.2019).
16. Kassim A.F. The Palestinians. From Hyphenated to Integrated Citizenship. – *Citizenship and the State in the Middle East: Approaches and Applications*. Ed. by N. A. Butenshon, U. Davis, M. Hassassian. Syracuse; New York: Syracuse University Press. 2000. P. 201–224.
  17. Khalidi R.I. Observations on the Right of Return. – *Journal of Palestine Studies*. 1992. Vol. 21. Issue 2. P. 29–40.
  18. Khalil A. *Governance and the Constitution in Palestine: From the Books to Action, and Back*. 2015. 35 p. URL: [https://www.aku.edu/govprogramme/papers/Documents/Asem%20Khalil\\_Governance%20%20the%20Constitution%20in%20Palestine\\_ENGLISH.pdf](https://www.aku.edu/govprogramme/papers/Documents/Asem%20Khalil_Governance%20%20the%20Constitution%20in%20Palestine_ENGLISH.pdf) accessed date: 01.08.2019).
  19. Khalil A. *Palestinian Nationality and Citizenship: Current Challenges and Future Perspectives*. 2007. 48 p. URL: <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/8162/CARIM%20RR-2007-07.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (accessed date: 01.08.2019).
  20. Miéville Ch. *Between Equal Rights: A Marxist Theory of International Law*. Leiden: Brill. 2005. 375 p.
  21. Pergantis V. Towards a 'Humanization' of Diplomatic Protection?. – *Heidelberg Journal of International Law*. 2006. Vol. 66. P. 351–397.
  22. *Problemy prav natsional'nykh men'shinstv v Latvii i Estonii*. Pod red. V.V. Poleshchuka [Problems of the Rights of National Minorities in Latvia and Estonia. Ed. V.V. Poleshchuk]. Moscow: FIP Publ.; "Russkaya panorama". Publ. 2009. 244 p. (In Russ.)
  23. Qafisheh M. Citizens of the State of Palestine and the Future of Palestinian Refugees: Legal and Political Scenarios. – *Palestine Membership in the United Nations: Legal and Practical Implications*. Ed. by M. Qafisheh. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing. 2013. P. 45–133.
  24. Qafisheh M. *The International Law Foundations of Palestinian Nationality. A Legal Examination of Palestinian Nationality under the British Rule*. Genève. 2007. 339 p. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/20642418.pdf> (accessed date: 01.08.2019).
  25. Quigley J. Displaced Palestinians and a Right of Return. – *Harvard International Law Journal*. 1998. Vol. 39. Issue 1. P. 171–225.
  26. Quigley J. Palestine is a State: A Horse with Black and White Stripes is a Zebra. – *Michigan Journal of International Law*. 2011. Vol. 32. P. 749–764.
  27. Quigley J. *The Case for Palestine: An International Law Perspective*. Durham: Duke University Press. 2005. 360 p. DOI: <https://doi.org/10.1215/9780822386766>
  28. Quigley J. *The Statehood of Palestine: International Law in the Middle East Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press. 2010. 326 p.
  29. Ronen Y. Recognition of the State of Palestine: Still Too Much Too Soon?. – *Sovereignty, Statehood and State Responsibility*. Ed. by F. Beatens and C. Chinkin. Cambridge: Cambridge University Press. 2015. P. 229–247.
  30. Sabel R. International Legal Issues of the Arab-Israeli Conflict. An Israeli Lawyer's Position. – *Journal of East Asia and International Law*. 2010. Vol. 3. Issue 2. P. 407–422. DOI: 10.14330/jeail.2010.3.2.08
  31. Schmitt C. *Politische Theologie* (Russ. ed.: Schmitt C. *Politicheskaya teologiya*. Moscow: Kanon-press-Ts Publ. 2000. 336 p.)
  32. Tolstykh V.L. Gosudarstvo v istoricheskom i mezhdunarodno-pravovom kontekste [State in Historical and International Legal Context]. – *Moscow Journal of International Law*. 2017. No. 2. P. 18–28. (In Russ.). DOI: 10.24833/0869-0049-2017-106-2-18-28
  33. Vattel de E. *Droit des gens, ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains* (Russ. ed.: Vattel de E. *Pravo narodov*. Moscow: Gosudarstvennoe izdatel'stvo yuridicheskoy literatury Publ. 1960. 720 p.)
  34. Yiftachel O. Ghetto Citizenship: Palestinian Arabs in Israel. – *Israel and the Palestinians – Key Terms*. Ed. by N. Rouhana and A. Sabagh. Haifa: Mada Center for Applied Research. 2009. P. 56–61.
  35. Zilbershats Y. International Law and the Palestinian Right of Return to the State of Israel. – *Israel and the Palestinian Refugees*. Ed. by E. Benevenisti, Ch. Gans, S. Hanafi. Berlin; Heidelberg: Springer. 2007. P. 191–218.

#### Информация об авторах

##### Владислав Леонидович Толстых,

доктор юридических наук, Институт философии и права, Сибирское отделение, Российская академия наук

630090, Российская Федерация, Новосибирск, Николаева ул., д. 8

vlt73@mail.ru

ORCID: 0000-0001-5103-5324

##### Джони Ааси,

Ph.D. в сфере публичного права и политических наук, Университет Ан-Наджах

Омар Ибн Аль-Хаттаб ул., а/я 7, Наблус, Западный берег, Палестинские территории

joni.aasi@najah.edu

ORCID: 0000-0002-4320-0382

#### About the Authors

##### Vladislav L. Tolstykh,

Doctor of Juridical Sciences, Institute of Philosophy and Law, Siberian Branch, Russian Academy of Sciences

8, ul. Nikolaeva, Novosibirsk, Russian Federation, 630090

vlt73@mail.ru

ORCID: 0000-0001-5103-5324

##### Joni Aasi,

Ph.D. in Public Law and Political Science, An-Najah University

Omar Ibn Al-Khattab St., PO Box 7, Nablus, West Bank, Palestinian Territories

joni.aasi@najah.edu

ORCID: 0000-0002-4320-0382