

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ



ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

ΤΟΜΕΑΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
'ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΝΟΜΙΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ'

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
του Πάνου Ιωάννη (π. Δαμιανού)

**«ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΙΕΡΟΣΟΛΥΜΩΝ
ΚΑΤΑ ΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ»**

Αθήνα 2017

ΠΑΝΟΥ ΙΩΑΝΝΗΣ (π. ΔΑΜΙΑΝΟΣ)
Α. Μ.: 820

«ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΙΕΡΟΣΟΛΥΜΩΝ
ΚΑΤΑ ΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ»

Copyright © [Πάνου Ιωάννης], 2017

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Εισαγωγή: Οριοθέτηση του ζητήματος.....	σελ. 1.
II. Σύντομη ιστορική επισκόπηση της όλης αραβοϊσραηλινής διενέξεως.....	σελ.. 6.
III. Το καθεστώς της Ιερουσαλήμ, σήμερα.....	σελ.. 12.
IV. Το καθεστώς της Ιερουσαλήμ, από το πέρας της Βρετανικής Εντολής (1948) έως τον πόλεμο των Έξι Ημερών (1967), εξ επόψεως δημοσίου διεθνούς δικαιού.....	σελ. 19.
A. Οι ισραηλινές θέσεις.....	σελ. 19.
B. Οι παλαιστινιακές θέσεις.....	σελ. 25.
Γ. Οι ιορδανικές θέσεις.....	σελ. 33.
Δ. Η θέση και οι αντιδράσεις της διεθνούς κοινότητας.....	σελ.. 37.
V. Το καθεστώς της Ιερουσαλήμ μετά τον πόλεμο των Έξι Ημερών (1967) έως τις μέρες μας, εξ επόψεως δημοσίου διεθνούς δικαιού.....	σελ.. 45.
A. Οι ισραηλινές θέσεις.....	σελ.. 45.
B. Οι παλαιστινιακές θέσεις.....	σελ.. 53.
Γ. Η θέση και οι αντιδράσεις της διεθνούς κοινότητας.....	σελ.. 58.
VI. Το ζήτημα της επιστροφής των Παλαιστινίων προσφύγων και της πολιτικής του εποικισμού της ανατολικής Ιερουσαλήμ. Οι αντιδράσεις της διεθνούς κοινότητας.....	σελ.. 61.
VII. Είναι οι Άγιοι Τόποι κοινό κτήμα της ανθρωπότητας;.....	σελ.. 78.
VIII. Συναγωγή συμπερασμάτων: μερικές σκέψεις για τον ρόλο του διεθνούς δικαιού στο Μεσανατολικό Ζήτημα.....	σελ.. 87.
Βιβλιογραφία.....	σελ.. 92.

I. Εισαγωγή: Οριοθέτηση του ζητήματος

«Είναι τώρα μία ώρα πριν την αυγή, μια ημέρα στην Ιερουσαλήμ. Ο Θόλος του Βράχου έχει ανοίξει: οι μουσουλμάνοι προσεύχονται. Το Τείχος είναι πάντα ανοιχτό: οι Εβραίοι προσεύχονται. Ο Ναός του Παναγίου Τάφου είναι ανοιχτός: οι χριστιανοί προσεύχονται σε διάφορες γλώσσες. Ο ήλιος ανατέλλει στην Ιερουσαλήμ, οι ακτίνες του κάνουν τις ανοιχτόχρωμες πρωδιανές πέτρες του Τείχους άσπρες σαν το χιόνι –ακριβώς όπως το περιέγραψε ο Ιώσηπος πριν δυο χιλιάδες χρόνια— κι έπειτα πέφτουν στο υπέροχο χρυσό του Θόλου του Βράχου, που ανταποδίδει τη λάμψη στον ήλιο. Η θεϊκή πλατεία όπου συναντιέται ο Ουρανός με τη Γη, όπου ο Θεός συναντάει τον άνθρωπο, εξακολουθεί να είναι ένα βασύλειο πέρα από την ανθρώπινη χαρτογράφηση».

Με τα λόγια αυτά, και σε ελαφρώς μελαγχολικό τόνο, κλείνει ο Σάιμον Σίμπαγκ Μοντεφιόρε το διάσημο βιβλίο του, *Jerusalem: the Biography, a Fresh History of the Middle East* (Wiedenfeld & Nicolson, 2011)¹. Έχοντας κατά νου ότι η πόλη που βιογραφείται στο ως άνω βιβλίο κείται, κατά το συγγραφέα, «πέρα από την ανθρώπινη χαρτογράφηση», η παρούσα εργασία, που φέρει τον τίτλο «το καθεστώς της Ιερουσαλήμ κατά το δημόσιο διεθνές δίκαιο» επιχειρεί ακριβώς να καταθέσει μια απόπειρα χαρτογράφησης του νομικού καθεστώτος της Αγίας Πόλεως εξ απόψεως δημοσίου διεθνούς δικαίου, με τη βοήθεια των εργαλείων που προσφέρει η θεωρία του διεθνούς δικαίου.

Οποιαδήποτε, όμως, απόπειρα χαρτογράφησης του καθεστώτος της Αγίας Πόλεως είναι καταδικασμένη να σφάλλει, εάν δεν εκκινεί από τη συνειδητοποίηση της ιστορικής μοναδικότητας και της ιερότητας του τόπου, ενός τόπου που αποτέλεσε το θέατρο αμέτρητων αιματηρών συγκρούσεων, όχι μόνον κατά το πρόσφατο

¹ Το βιβλίο έχει μεταφραστεί στα ελληνικά: Σ. Σ. Μοντεφιόρε, *Ιερουσαλήμ – Η Βιογραφία*, Ωκεανίδα, Αθήνα, 2014. Μόλονότι δεν είναι τελείως απαλλαγμένο από φύλοιστραηλινή μονομέρεια –άλλωστε, ο συγγραφέας του ανήκει στον κύκλο της οικογένειας του επιφανούς τραπεζίτη του 19ου αιώνα, Μωάμη Μοντεφιόρε–, και παρότι αδικεί σε ορισμένα σημεία το Ελληνορθόδοξο Πατριαρχείο Ιερουσαλήμων, εντούτοις, το βιβλίο αποτελεί μια εύληπτη εισαγωγή στην ιστορία της αραβοϊσλαμινής διενέξεως και της Αγίας Πόλεως.

παρελθόν αλλά καθ' όλη τη διάρκεια της τρισχιλιετούς ιστορίας του². Πράγματι, η Ιερουσαλήμ θα γνωρίσει πολλούς κατακτητές: από την καταστροφή του Πρώτου Ναού (586 π.Χ.) που οικοδομήθηκε από το βασιλιά Σολομώντα τον 10ο αιώνα π.Χ., η πόλη θα περάσει διαδοχικά από την κυριαρχία των Περσών, των αρχαίων Ελλήνων, των Ρωμαίων, της Βυζαντινής Αυτοκρατορίας, των Αράβων, των Σταυροφόρων, των Μαμελούκων, των Οθωμανών και, κατά τις πρώτες δεκαετίες του 20^{ού} αιώνα, των Άγγλων. Από την καταστροφή του Ναού το 70 μ.Χ. κατά τη διάρκεια του πρώτου ιουδαιορωμαϊκού πολέμου, ξεκινά επί της ουσίας η μακρά διασπορά των Εβραίων όπου γης³.

Η ιστορική μοναδικότητα της Ιερουσαλήμ έγκειται ακριβώς στην ιερότητά της για τις τρεις μεγάλες μονοθεϊστικές θρησκείες του κόσμου. Είναι η πόλις η τρισαγία: πρώτη ιερή πόλη για τους χριστιανούς. Εκεί έλαβαν χώρα τα σημαντικότερα ιστορικά και θρησκευτικά γεγονότα της Παλαιάς και της Καινής Διαθήκης, εκεί συνέβη το μαρτύριο του Θεανθρώπου και η Ανάστασή Του. Εκεί, τέλος, ιδρύθηκε η πρώτη χριστιανική Εκκλησία⁴, το 33 μ.Χ., με πρώτο Επίσκοπο τον Ιάκωβο τον Αδελφόθεο, ενώ στην Αγία Πόλη βρίσκονται μερικά από τα σημαντικότερα προσκυνήματα της Χριστιανοσύνης, όπως ο Ναός της Αναστάσεως και ο Φρικτός Γολγοθάς.

Η Ιερουσαλήμ είναι, όμως, η πρώτη ιερή πόλη και για τους Εβραίους. Είναι η πολυύμνητη πόλη του Γιαχβέ, προς την οποία στρέφουν το πρόσωπό τους όλοι οι Εβραίοι όπου γης για να προσευχηθούν. Το σέντερ (δηλαδή η τάξη) του Πάσχα και η Ακολουθία της Ημέρας του Εξήλασμού, ήτοι οι δύο μεγαλύτερες γιορτές του ιουδαϊσμού, τελειώνουν με την ευχή «και του χρόνου στην Ιερουσαλήμ». Η Αμιντά, η κατ' εξοχήν προσευχή του Ισραήλ, περιέχει παράκληση προς το Θεό να οικοδομήσει την Ιερουσαλήμ και να αποκαταστήσει στην πόλη αυτή τη δυναστεία του βασιλιά Δαβίδ. Εκεί, εξάλλου, στην Ιερουσαλήμ, βρίσκεται το Δυτικό Τείχος του

² Σ. Ζουμπουλάκης, «Το πολιτικό πρόβλημα της Ιερουσαλήμ: σε ποιον ανήκει τελικά αυτή η πόλη;», στον τόμο των διεθνολογικών μελετών του, *Στη Σκηνή των Κόσμου – Από το Βεληνάδι στην Τεχεράνη, Βιβλιοπωλείον της Εστίας*, Αθήνα, 2007, σελ. 80-81. Ας σημειωθεί εδώ ότι το κείμενο του Σταύρου Ζουμπουλάκη, σύντομο μεν αλλά νοηματικά πυκνό, αποτελεί μια θαυμάσια και αξιόπιστη εισαγωγή στην δλη προβληματική περί του ζητήματος.

³ M. Tessler, *A History of the Israeli-Palestinian Conflict*, Indiana University Press, Indianapolis, second edition, 2009, σελ. 13.

⁴ Για την ιστορία της Εκκλησίας Ιεροσολύμων βλ. το βιβλίο του Χρυσοστόμου Α. Παπαδόπουλου (Αρχιεπισκόπου Αθηνών και πάσης Ελλάδος), *Ιστορία της Εκκλησίας των Ιεροσολύμων*, Πουρνάρας, Θεσσαλονίκη, 2010 (επανέκδοσις).

Ναού, όπου συρρέουν και προσεύχονται καθημερινά χιλιάδες προσκυνητών. Αναμφίβολα, λοιπόν, τόσο για τους θρησκεύοντες όσο και για τους μη θρησκεύοντες Εβραίους, η Αγία Πόλη βρίσκεται στο επίκεντρο της εβραϊκής αυτοσυνειδησίας.

Επιπλέον, όμως, η Ιερουσαλήμ, Άλ. Κουντς κατά την αραβική της ονομασία – που μεταφράζεται η Αγία–, είναι Αγία Πόλη και για τους μουσουλμάνους, και μάλιστα τρίτη τη τάξει, μετά τη Μέκκα και τη Μεδίνα. Προς την Ιερουσαλήμ έκανε, εξάλλου, το θαυμαστό ουράνιο ταξίδι του ο προφήτης Μωάμεθ. Εκεί βρίσκονται σήμερα κάποια από τα πλέον σημαντικά προσκυνήματα του μουσουλμανικού κόσμου, όπως το Όρος του Ναού/Χάραμ αλ Σαρίφ, ο Θόλος του Βράχου και το Τζαμί Άλ Άκσα.

Από τις ως άνω παρατηρήσεις εύκολα γίνεται αντιληπτό πως η αραβοϊσραηλινή διένεξη δεν αποτελεί απλώς και μόνο ένα πρόβλημα γεωγραφίας ή γεωστρατηγικής προς επίλυση. Ασφαλώς, η γεωγραφία και η ιστορία, ο τόπος και ο χρόνος, παίζουν εδώ βαρύνοντα ρόλο: το σύνθημα που υιοθέτησαν ασμένιοι οι πρώτοι σιωνιστές, «μία χώρα χωρίς λαό για το λαό χωρίς χώρα» (a land without a people for a people without a land), θα μπορούσε ευχερώς να ικανοποιηθεί αποκλειστικώς και μόνον υπό την αυτονόητη προϋπόθεση μιας άδειας Παλαιστίνης, η οποία θα ήταν κενή πληθυσμού⁵. Κάτι τέτοιο όμως δεν ίσχυε. Αντιλαμβάνεται, συνεπώς, κανείς τις τεράστιες συμβολικές επενδύσεις θρησκευτικής πρωτίστως υφής όλων των εμπλεκομένων μερών επί της πόλεως, όπου στο μόλις ένα τετραγωνικό χλιόμετρο του εντός των τειχών παλαιού τμήματός της, φιλοξενούνται ιερά προσκυνήματα και των τριών μεγάλων μονοθεϊστικών θρησκειών, κάποτε το ένα στην κυριολεξία πάνω στο άλλο⁶.

Εξ όλων των ανωτέρω, και δη εξαιτίας αυτών, προκύπτει, φρονούμε αβίαστα, ότι το Μεσανατολικό Ζήτημα αποτελεί σήμερα το σημαντικότερο και πολυπλοκότερο ζήτημα περιφερειακής διενέξεως που απασχολεί τον πλανήτη και παραμένει άλυτο ακόμη και μετά το πέρας του μεταπολεμικού διπολισμού στις διεθνείς σχέσεις⁷. Η σχετική βιβλιογραφία που αφορά την ιστορία και την προσπάθεια επίλυσής του είναι

⁵ M. Buntow, *The Palestinian-Israeli Conflict – A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford, 2013, σελ. 2.

⁶ Για τη θρησκευτική διένεξη βλ. L. Kletter, "The Sovereignty of Jerusalem under International Law", 20 *Columbia Journal of Transnational Law* (1981), σελ. 319 επ., και ίδιως σελ. 324 επ. Για μια εισαγωγική θρησκειολογική θεώρηση, βλ. ενδεικτικά, W. McAfee, *Ta Péntē Megálla Zewntaná Θρησκεύματα*, Άρτος Ζωής, Αθήνα, 2001, passi.

⁷ Ch. Enderlin, *Μεσανατολικό 1995-2002*, Εκδόσεις Scripta, Αθήνα, 2003, σελ. 1.

πλέον δυσχερώς εποπτεύσιμη. Από τα τρία κομβικά σημεία προς επήλυση μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών, δηλαδή το ζήτημα της πόλεως της Ιερουσαλήμ, το ζήτημα των συνόρων μεταξύ του κράτους του Ισραήλ και του κράτους των Παλαιστινίων, καθώς και το ζήτημα των Παλαιστινίων προσφύγων και του δικαιώματος της επιστροφής τους, εμείς θα ασχοληθούμε με το πρώτο. Ωστόσο, δεν παραγνωρίζουμε το γεγονός ότι το ζήτημα της Ιερουσαλήμ συνέχεται και διαπλέκεται στενά με τα άλλα δύο ζητήματα, στο μέτρο και στο βαθμό που η επήλυση του περιλαμβάνει κατ' ανάγκην τομές και των υπόλοιπων δύο ζητημάτων: η όποια λύση, ακόμη κι εκείνη της διεθνοποιήσεως της πόλεως, οφείλει αφενός να αντιμετωπίζει και να καθορίζει γεωγραφικά τη ζώνη ελέγχου, διοικήσεως και αρμοδιοτήτων εκάστου εμπλεκόμενου κράτους και αφετέρου να απαντήσει στο ερώτημα της τύχης των Παλαιστινίων προσφύγων που έφυγαν από τη Δυτική Ιερουσαλήμ κατά τη διάρκεια του πολέμου των ετών 1948-1949.

Θα πρέπει στο σημείο αυτό να επισημάνουμε ότι ο πόλεμος μεταξύ των εμπλεκομένων μερών επεκτείνεται, όπως είναι αναμενόμενο, πέραν του πραγματικού πεδίου των μαχών, και στο συμβολικό πεδίο των ιδεών. Έτσι, στο μέτωπο αυτό των ιδεών, και στο πλαίσιο των εντατικών διπλωματικών ζυμώσεων προς επίτευξη ειρηνικής επιλύσεως της διαφοράς, σχηματίζονται ομοίως δύο στρατόπεδα, καθένα από τα οποία προσπαθεί να εισφέρει τα πειστικότερα επιχειρήματα ενώπιον της διεθνούς κοινότητας. Στόχος, όμως, της παρούσας εργασίας δεν είναι να λάβει συγκεκριμένη θέση και να ταχθεί υπέρ του ενός ή του άλλου μέρους, αλλ' απεναντίας, να τις εξετάσει κριτικά υπό το πρίσμα των κανόνων του δημοσίου διεθνούς δικαίου, έχοντας πάντοτε κατά νουν ότι απότερος σκοπός των κανόνων της διεθνούς έννομης τάξης είναι η εμπέδωση και η διατήρηση της ειρήνης μεταξύ των λαών.

Περαιτέρω, εμείς εδώ θα εστιάσουμε την προσοχή μας στις αντιδράσεις της διεθνούς κοινότητας, όπως αυτές διατυπώνονται στα επίσημα κείμενα των οργάνων του ΟΗΕ, και στα οποία αποτυπώνονται όλα τα κρίσιμα ζητήματα δημοσίου διεθνούς δικαίου της διαμάχης. Οίκοθεν νοείται ότι αντικείμενο του ενδιαφέροντός μας αποτελεί πρωτίστως το υπάρχον και ισχύον νομικό καθεστώς της Αγίας Πόλεως, ήτοι το καθεστώς *de lege lata*, και δεν θα κρίνουμε τις *de lege ferenda* πολυνάριθμες

προτάσεις για το καθεστώς⁸ – θα ήταν, εξάλλου, μάλλον υπερφίαλο να υποστηρίξουμε ότι διαθέτουμε την ακαταμάχητη πρόταση για την οριστική λύση του ζητήματος.

Ολίγα, τώρα, για τη διάρθρωση της παρούσας εργασίας. Στην αμέσως επόμενη ενότητα εκτίθεται ένα γενικό ιστορικό πλαίσιο της όλης αραβοϊσραηλινής διενέξεως, με ιδιαίτερη αναφορά αφενός στα ψηφίσματα και στις αποφάσεις των οργάνων του ΟΗΕ και αφετέρου στις εξελίξεις που αφορούν την Αγία Πόλη της Ιερουσαλήμ. Προτάσσεται μια σύντομη επισκόπηση του νυν ισχύοντος καθεστώτος της Αγίας Πόλεως, και, εν συνεχείᾳ, και όσον αφορά το χρονικό διάστημα από το πέρας της Βρετανικής Εντολής (1948) έως τον πόλεμο των Έξι Ημερών (1967), αξιολογούνται, εξ απόψεως δημοσίου διεθνούς δικαίου, η κατάληψη των τμημάτων της Αγίας Πόλεως από το Ισραήλ, και την Ιορδανία, αντιστοίχως, και τα σχετικά επιχειρήματα που προέβαλαν οι αντιμαχόμενες πλευρές ενώπιον της διεθνούς κοινότητας, προκειμένου να δικαιολογήσουν την *de facto* κατοχή τους και να θεμελιώσουν τη νομιμότητα των κυριαρχικών αξιώσεών τους επί τους εδάφους της Αγίας Πόλεως. Συναφώς, εκτίθενται οι πρωτοβουλίες της διεθνούς κοινότητας, όπως αποτυπώθηκαν στο Σχέδιο Διαμοιρασμού της Παλαιστίνης, καθώς και οι αντιδράσεις της προς τις εξελίξεις που επισυμβαίνουν κατά το χρονικό αυτό διάστημα.

Περαιτέρω, με χρονικό άξονα αναφοράς τον Πόλεμο των Έξι Ημερών (1967), εστιάζουμε στις έννομες συνέπειες που επάγεται κατά το διεθνές δίκαιο η κατάληψη της Ανατολικής Ιερουσαλήμ και η ανακήρυξη αυτής ως ενιαίας αιώνιας πρωτεύουσας του Ισραήλ (διά του θεμελιώδους νόμου που ψήφισε η Βουλή του Ισραήλ το 1980). Ειδικότερα, εξετάζεται η νομιμότητα της ως άνω ενέργειας εξ απόψεως διεθνούς συμβατικού και διεθνούς εθνικού δικαίου και διερευνάται κατά πόσον η πράξη αυτή συνιστά παράνομη προσάρτηση στο κράτος του Ισραήλ, ή εάν, αντίθετα, το Ισραήλ μπορεί να προβάλει κάποιον νόμιμο τίτλο κυριαρχίας επί του εδάφους της Ανατολικής Ιερουσαλήμ. Ομοίως παρακολουθούνται οι πρωτοβουλίες και οι αντιδράσεις της διεθνούς κοινότητας κατά τη χρονική αυτή περίοδο. Ακολουθεί η ανάλυση του ζητήματος της επιστροφής των Παλαιστινίων προσφύγων και της πολιτικής του εποικισμού της Ανατολικής Ιερουσαλήμ, καθώς και πρόσφατες

⁸ Κατά τον Michael Dumper, έχουν προταθεί τουλάχιστον 65 σχέδια για την επίλυση του ζητήματος του καθεστώτος της Αγίας Πόλεως. Bλ. S. M. Akram, M. Dumper, M. Lynk, I. Scobbie (eds.), *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict*, Routledge, New York, 2011, σελ. 125.

εξελίξεις, όπως η γνωμοδότηση του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης για τις νομικές συνέπειες της κατασκευής του διαχωριστικού τείχους στις κατεχόμενες παλαιστινιακές περιοχές και η αναβίβαση της Παλαιστινιακής Αρχής σε non member-state στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ.

Τέλος, η παρούσα εργασία κλείνει με μια προσωρινή, έστω, αποτίμηση της όλης διενέξεως από τη σκοπιά του δημοσίου διεθνούς δικαίου και με μερικές γενικότερες σκέψεις αναφορικά με το ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει το διεθνές δίκαιο κατά την προσπάθεια επίλυσης του μεσανατολικού ζητήματος.

II. Σύντομη ιστορική επισκόπηση της όλης αραβοϊσραηλινής διενέξεως.

Εδώ θα σκιαγραφήσουμε, με κάθε δυνατή συντομία, μια συνοπτική ιστορική αναδρομή της όλης αραβοϊσραηλινής διενέξεως, εστιάζοντας, κατά κύριο λόγο, τη προσοχή μας στα ιστορικά γεγονότα που αφορούν και σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με την πόλη της Ιερουσαλήμ και τις διεθνείς αντιδράσεις περί αυτήν, όπως οι αντιδράσεις αυτές της διεθνούς κοινότητας ανταποκρίνονται σε κείμενα διεθνών οργανισμών. Αυτονόητο τυγχάνει το γεγονός ότι θα μας απασχολήσουν οι εξελίξεις που έλαβαν χώρα κατά τα τέλη του 19ου και καθ' όλον τον 20ό αιώνα.

Η γέννηση του μεσανατολικού ζητήματος, υπό τη μορφή και την πολυπλοκότητα που το γνωρίζουμε σήμερα, αποτέλεσε τον καρπό της αφυπνίσεως των εθνικών συνειδήσεων των Εβραίων και των Παλαιστινίων⁹. Στα 1897 γεννάται το κίνημα του σιωνισμού¹⁰, καθώς διοργανώνεται το πρώτο παγκόσμιο σιωνιστικό συνέδριο στη Βασίλεια της Ελβετίας, με εμπνευστή τον Βιεννέζο συγγραφέα Θεόδωρο Χερτσλ (Hertzl). Τον προηγούμενο χρόνο ο Χερτσλ είχε εκδώσει το βιβλίο του *Der Judenstaat* (ήτοι, το κράτος των εβραίων), όπου εκφράζεται η βασική ιδέα του όλου κινήματος: δεδομένων των διώξεων και της δυσμενούς μεταχείρισης που υφίστανται οι Εβραίοι ανά την Ευρώπη, θα πρέπει, ενόψει της διαφαινόμενης αδυναμίας ομαλής αφομοιώσεώς τους, να δημιουργηθεί ένα κράτος για τους

⁹ Αλ. Ηρακλείδης, *Η Αραβοϊσραηλινή Αντικαράθεση – Η Προβληματική της Εμπνικής Επίλυσης*, Παπαζήσης, Αθήνα, 1991, σελ. 26 επ.

¹⁰ Ο Σιωνισμός, ωστόσο, δεν υπήρξε μονοσήμαντος. Αντιθέτως, δημιουργήθηκαν από νεαρίς ποικίλες ιδεολογικές αποχρώσεις του. Για τις ποικίλες εκφάνσεις και εκδοχές του πολύμορφου κινήματος του Σιωνισμού, βλ.. ενδεικτικά Αλ. Ηρακλείδη, δ.π., σελ. 45 επ.

Εβραίους στον γεωγραφικό χώρο του Βιβλικού Ισραήλ, δηλαδή στην Παλαιστίνη¹¹, η οποία κατ' εκείνον τον χρόνο βρίσκεται υπό την κυριαρχία της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας.

Τα ρωσικά πογκρόμ κατά των Εβραίων στις αρχές του 20ού αιώνα ευνοούν τη μετανάστευση των Εβραίων στην Παλαιστίνη, όπου, κατόπιν και των οθωμανικών διοικητικών μεταρρυθμίσεων (Τανζιμάτ), είναι δυνατή πλέον και η απόκτηση της κυριότητας της γης. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η αλιά των Εβραίων, ήτοι η άνοδος των Εβραίων προς το Βιβλικό Ισραήλ, κατ' εκείνον το χρόνο κατευθύνεται στην απόκτηση γης πρωτίστως στις εύφορες παράλιες περιοχές της Παλαιστίνης και λιγότερο προς τις ορεινότερες περιοχές της Ιουδαίας και της Σαμάρειας¹².

Κατά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο η Οθωμανική Αυτοκρατορία εισέρχεται σε αυτόν στο πλευρό της Γερμανίας. Μετά την ήττα τους, η περιοχή της Μέσης Ανατολής αποτελεί το μήλον της έριδος για πολλούς διεκδικητές: οι Γάλλοι επιθυμούν τη Συρία, ενώ οι Άγγλοι δίδουν αντιφατικές υποσχέσεις, αφενός προς τον Χασεμίτη βασιλιά Χουσεΐν της Χετζάτζης αφετέρου προς τους Εβραίους σιωνιστές του Λονδίνου. Τον Νοέμβριο του 1917 ο λόρδος Μπάλφουρ, Υπουργός των Εξωτερικών, αποστέλλει επιστολή προς τον λόρδο Γουόλτερ Ρότσιλντ, εξέχον μέλος της εβραϊκής κοινότητας και του σιωνιστικού κινήματος, σύμφωνα με την οποία, η Μεγάλη Βρετανία θα υποστηρίξει την εγκαθίδρυση μιας εθνικής εστίας (national home) για τους Εβραίους στην Παλαιστίνη, χωρίς τούτο, ωστόσο, να αποκλείει την απόλαυση και ενάσκηση των πολιτικών και θρησκευτικών δικαιωμάτων των υφιστάμενων μη εβραϊκών κοινοτήτων της Παλαιστίνης. Στο κείμενο αυτό, που έμεινε στην ιστορία με την ονομασία «διακήρυξη Μπάλφουρ»¹³, αποτυπώνεται κατά τρόπο ανάγλυφο ο πυρήνας του μεσανατολικού προβλήματος. καθώς, έτσι, η γεωγραφική περιοχή της Παλαιστίνης αναδεικνύεται ως το κατ' εξοχήν πεδίο έντασης μεταξύ Εβραίων και Αράβων. Έκτοτε δε η επιτυχής πρακτική εναρμόνιση των εκατέρωθεν προβαλλόμενων αξιώσεων αποτελεί το πολυπόθητο ζητούμενο.

¹¹ Οι Άγγλοι είχαν αντιπροτείνει στον Χερτσλ τη δημιουργία μιας εβραϊκής πατρίδας στην Αφρική, μεταξύ Ουγκάντας και Κένυας. Βλ. επ' αυτού Σ. Σ. Μοντεφιόρε, δ.π., σελ. 527.

¹² M. Burton, δ.π., σελ. 11.

¹³ Το κείμενο είχε ως ακολούθως: «His Majesty's government view with favour the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people, and will use their best endeavours to facilitate the achievement of this object, it being clearly understood that nothing shall be done which may prejudice the civil and religious rights of existing non-Jewish communities in Palestine, or the rights and political status enjoyed by Jews in any other country».

Το 1920 οι νικητές Σύμμαχοι του Α' Παγκοσμίου Πολέμου αναγνωρίζουν και εγκρίνουν τη βρετανική διοίκηση της Παλαιστίνης, της Υπεριορδανίας και του Ιράκ, ενώ το 1923 η Παλαιστίνη τίθεται επισήμως υπό το καθεστώς της Βρετανικής Εντολής, και ο σχετικός καταστατικός χάρτης κυρώνεται από την Κοινωνία των Εθνών¹⁴. Στο πλαίσιο της εντολής, ωστόσο, η Βρετανία αδυνατεί, λόγω των διαφωνιών των δύο κοινοτήτων, να συγκροτήσει ένα εκλεγμένο νομοθετικό σώμα, όπως προβλεπόταν στο χάρτη. Το 1929 ξεσπούν οι λεγόμενες ταραχές του Δυτικού Τείχους. Οι Άγγλοι αδυνατούν να επιβάλουν την τάξη, οι ταραχές επεκτείνονται, και ο Χατζή Αμήν Αλ. Χουσεΐνι, ο μεγάλος Μουφτής της Ιερουσαλήμ, αναδεικνύεται σε πρηγετική φυσιογνωμία των Παλαιστινίων· ο παλαιστινιακός εθνικισμός αφυπνίζεται και ο αγώνας του πλέον είναι διμέτωπος: στρέφεται τόσο κατά των Άγγλων αποικιοκρατών όσο και κατά των Εβραίων σιωνιστών που εξακολουθούν να μεταναστεύουν και να εγκαθίστανται στην Παλαιστίνη. Το 1936 κηρύσσεται γενική απεργία και ξεσπούν νέες ταραχές που έχουν ως αποτέλεσμα τη λήψη μέτρων εκ μέρους της Μεγάλης Βρετανίας προς περιορισμό του ρυθμού μετανάστευσης των Εβραίων και της εκ μέρους τους αγοράς γης. Κατά τη διάρκεια του Β' Παγκόσμιου Πολέμου γίνονται εκκλήσεις προς τη Μεγάλη Βρετανία από τις ΗΠΑ για χαλάρωση των μέτρων περιορισμού της μεταναστεύσεως των Εβραίων, οι οποίοι διώκονται απηνώς από το καθεστώς των Ναζί. Τελικώς το Ολοκαύτωμα, η Shoah, όχι μόνο θα επιταχύνει τη διαδικασία ίδρυσης εβραϊκού κράτους, αλλά θα καταστήσει την όλη διαδικασία ανεπίστρεπτη¹⁵. Το 1947 η Μεγάλη Βρετανία δηλώνει ότι θα αποχωρήσει από την Παλαιστίνη και απευθύνεται προς τούτο στον νεαρό τότε ΟΗΕ. Ο ΟΗΕ συστήνει την Ειδική Επιτροπή για την Παλαιστίνη (UN Special Committee for Palestine), η οποία προτείνει, κατά πλειοψηφία¹⁶, τη δημιουργία δύο ξεχωριστών κρατών, ενός εβραϊκού και ενός αραβικού, και την καθιέρωση ενός διεθνοποιημένου καθεστώτος για την πόλη της Ιερουσαλήμ και τα iερά της προσκυνήματα.

Το σχέδιο της επιτροπής αυτής ετέθη σε ψηφοφορία στη Γενική Συνέλευση, υπερψηφίστηκε και αποτέλεσε την απόφαση 181 (II) / 29.11.1947 για τη μέλλουσα διακυβέρνηση της Παλαιστίνης (περί αυτής, εξ απόψεως νομικής, αναλυτικώς

¹⁴ Για την έννοια των εδαφών υπό εντολή (mandates), βλ. Εμ. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, 2^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015, 221.

¹⁵ Σ. Ζουμπούλακης, δ.π., σελ. 63.

¹⁶ Η μειοψηφία πρότεινε την ίδρυση ενός ενιαίου ομόσπονδου κράτους. Επ' αυτού, βλ. M. Burton, δ.π., σελ. 48. M. Tessler, *A History of the Israeli-Palestinian Conflict*, Indiana University Press, second edition, New York, 2009, σελ. 259.

ιστορούμε κατωτέρω στον οικείο τόπο). Παρότι οι Εβραίοι αποτελούσαν τότε το 33% του πληθυσμού και κατείχαν λιγότερο από το 10% της συνολικής εκτάσεως, τους παραχωρήθηκε με το ως άνω σχέδιο το 55% της γης – και τούτο διότι το σχεδιαζόμενο εβραϊκό κράτος επρόκειτο, κατά τους υπολογισμούς της διεθνούς κοινότητας, να στεγάσει τους χιλιάδες των επιζώντων Εβραίων του Ολοκαυτώματος¹⁷.

Το σχέδιο, όπως ήταν φυσικό, επιδοκιμάζεται από τη Γεσούβ, την εβραϊκή κοινότητα της Παλαιστίνης, και αποδοκιμάζεται από τους Αραβες Παλαιστινίους. Οι δύο κοινότητες εισέρχονται σε ένοπλη σύρραξη, η οποία, μετά την ανακήρυξη του κράτους του Ισραήλ (14.5.1948) και την επίσημη αποχώρηση των Άγγλων (15.5.1948), κλιμακώνεται σε περιφερειακό πόλεμο μεταξύ του νεοσύστατου ισραηλινού κράτους και των αραβικών γειτονικών κρατών (Αίγυπτος, Υπεριορδανία, Συρία, Λιβανος, Ιράκ). Ο πόλεμος λήγει με την υπογραφή συμφωνιών εκεχειρίας στα μέσα του 1949, με την επικράτηση των ισραηλινών δυνάμεων, που κατέχουν τώρα το 78% των εδαφών τής υπό Βρετανική Εντολή Παλαιστίνης, δηλαδή εδαφών που εκτείνονται πέραν των προβλεπόμενων με το σχέδιο διαμοιρασμού του ΟΗΕ εδαφών του εβραϊκού κράτους. Σημειωτέον ότι το σχέδιο διαμοιρασμού, λόγω των εχθροπραξιών, δεν εφαρμόστηκε ποτέ στην πράξη.

Όσον αφορά, τώρα, την Ιερουσαλήμ το τέλος του πολέμου τη βρίσκει *de facto* διχοτομημένη, για πρώτη φορά στην τρισχυλιετή ιστορία της: το Ισραήλ κατέλαβε το δυτικό τμήμα της πόλης, ενώ το ανατολικό της τμήμα, συμπεριλαμβανόμενης της εντός των τειχών Παλαιάς Πόλης, κατελήφθη *de facto* από την Ιορδανία. Ενώ η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, με την 194 (III) / 11.12.1948 επανέλαβε τη θέση της περί διεθνοποιήσεως της Ιερουσαλήμ, το Ισραήλ, στις 23.1.1950, ανακηρύσσει την Ιερουσαλήμ ως πρωτεύουσα του, εγκαθιστά στην πόλη μερικές κυβερνητικές υπηρεσίες του, και επεκτείνει τη δικαιοδοσία του στο δυτικό τμήμα της πόλης το οποίο κατέχει. Ήδη η Κνεσσέτ, η Βουλή του Κράτους του Ισραήλ, έχει μεταφερθεί εκεί στις 13.12.1948, τέσσερις ημέρες μετά την υιοθέτηση από μέρους του ΟΗΕ της αποφάσεως 303(IV)/9.12.1949, διά της οποίας ο διεθνής οργανισμός ενέμεινε και επανέλαβε τη θέση του περί διεθνοποιήσεως της Αγίας Πόλεως.

¹⁷ Χαρακτηριστική είναι εν προκειμένω η διάταξη του Σχεδίου Διαμοιρασμού, σύμφωνα με την οποία, «The mandatory Power shall use its best endeavours to ensure than an area situated in the territory of the Jewish State, including a seaport and hinterland adequate to provide facilities for a substantial immigration, shall be evacuated at the earliest possible date and in any event not later than 1 February 1948».

Ακολουθεί ο δεύτερος πόλεμος, ο λεγόμενος Πόλεμος των Έξι Ημερών (5-10.6.1967), στον οποίο το Ισραήλ κατήγαιε σημαντική νίκη έναντι των αντιπάλων του. Με τον πόλεμο αυτόν το Ισραήλ καταλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη Δυτική Όχθη, συμπερύλαμβανομένης και της Ανατολικής Ιερουσαλήμ. Ο πόλεμος λήγει και, λίγες ημέρες αργότερα, ο ΟΗΕ με το Ψήφισμα 242/22.11.1967 του Συμβουλίου Ασφαλείας, αφενός καλεί τα μέρη να παύσουν τις εχθροπραξίες και αφετέρου υιοθετεί για πρώτη φορά την αρχή «exchange of land for peace», ήτοι την ανταλλαγή εδαφών με ειρήνη, ζητώντας τη σταδιακή απόσυρση των ισραηλινών στρατιωτικών δυνάμεων από τα εδάφη που κατέλαβε με τον Πόλεμο των Έξι Ημερών. Η απόφαση αυτή του Συμβουλίου Ασφαλείας αποτέλεσε, κατόπιν της σταδιακής αποδοχής της από τα εμπλεκόμενα μέρη, και τη βάση κάθε μετέπειτα ειρηνευτικής διαδικασίας.

Η κατάληψη της Ανατολικής Ιερουσαλήμ και η συνεπεία αυτής φυσική εξουσίαση ολόκληρης της πόλεως από το Ισραήλ σηματοδοτεί την έναρξη υιοθέτησης συγκεκριμένων πολιτικών πρωτοβουλιών και θεσπίσεως νομοθετικών μέτρων που στόχο έχουν τον εξεβραΐσμό της πόλεως, παρά το γεγονός ότι συνεχίζεται απρόσκοπτα η άσκηση της θρησκευτικής λατρείας τόσο στο Όρος του Ναού (το οποίο εξακολουθεί να θεωρείται βακούφιο και να διοικείται από το Χασιμιτικό Βασίλειο της Ιορδανίας) όσο και στα Χριστιανικά Ιερά Προσκυνήματα.

Η αντίδραση της διεθνούς κοινότητας είναι άμεση: με την απόφαση 252/68, το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ θεωρεί άκυρα όλα τα διοικητικά εκείνα μέτρα που λαμβάνονται από την κυβέρνηση του κράτους του Ισραήλ και που τείνουν να αλλοιώσουν το καθεστώς της Ιερουσαλήμ και, συνεπώς, θεωρεί το καθεστώς της Αγίας Πόλεως αναλλοίωτο από τις μονομερείς αυτές ενέργειες. Την αυτή θέση επανέλαβε το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ με την υπ' αρ. 476/1980 Απόφασή του, η οποία ψηφίστηκε αφού προηγουμένως η Κνεσσέτ είχε αναγορεύσει, διά του θεμελιώδους Νόμου του 1980, τη μία και ενιαία Ιερουσαλήμ ως πρωτεύουσα του κράτους του Ισραήλ.

Κατά τη διάρκεια του 1970 σημειώνονται δύο σημαντικές εξελίξεις, μετά τον πόλεμο του Κιπρού (Οκτώβριος 1973), ο οποίος λήγει και αυτός με νίκη του Ισραήλ αλλά στον οποίο γίνεται σαφές για πρώτη φορά ότι το Ισραήλ δεν είναι άτρωτο. Από τη μία, το 1974 ο ΟΗΕ αναγνωρίζει, διά της υπ' αρ. 3236/1974 αποφάσεως της Γενικής Συνελεύσεως, το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης του παλαιστινιακού λαού στην Παλαιστίνη, απονέμοντας στην Οργάνωση για την Απελευθέρωση της Παλαιστίνης

στάτους παραπηρητή στη Γενική Συνέλευση. Από την άλλη, το 1978 συνάπτεται συνθήκη ειρήνης μεταξύ Αιγύπτου και Ισραήλ, μετά από διαπραγματεύσεις που διεξάγονται στο Καμπ Ντέιβιντ με πρωτοβουλία του Προέδρου των ΗΠΑ, Τζίμιν Κάρτερ¹⁸. Το Ισραήλ αποσύρει τις δυνάμεις του από τη Χερσόνησο του Σινά που είχε καταλάβει με τον Πόλεμο των Έξι Ημερών, αλλά το ζήτημα της Αγίας Πόλεως παραμένει άλυτο – η διαφωνία των δύο μερών επί του καθεστώτος της Ιερουσαλήμ καταγράφεται σε ξεχωριστές επιστολές που επισυνάπτονται στο τελικό κείμενο της συμφωνίας.

Το 1988, μετά την εξέγερση-Ιντιφάντα των Παλαιστινίων στη Δυτική Όχθη και τη Λωρίδα της Γάζας και την απόσυρση της Ιορδανίας από τη Δυτική Όχθη, το Παλαιστινιακό Εθνικό Συμβούλιο αποδέχεται για πρώτη φορά την προοπτική ειρήνευσης στην περιοχή επί τη βάσει της αρχής «δύο έθνη-δύο κράτη». Πιο συγκεκριμένα, ο εν λόγω πολιτικός φορέας εκπροσώπησης των Παλαιστινίων αποδέχθηκε την απόφαση 181 (II)/1947, ως περιέχουσα τους όρους της διεθνούς νομιμότητας, αναγνώρισε το δικαίωμα του κράτους του Ισραήλ να υπάρξει στη γεωγραφική περιοχή της Παλαιστίνης, ενώ δέχθηκε ως βάση για τη διεξαγωγή ειρηνευτικών διαπραγματεύσεων την απόφαση 242/1967 του Συμβουλίου Ασφαλείας.

Έκτοτε ξεκινά, εν μέσω παλινωδιών και σποραδικών αιματηρών επεισοδίων μεταξύ των δύο μερών, μια μακρά σειρά ειρηνευτικών διαπραγματεύσεων. Η προσπάθεια αυτή καταλήγει στις συμφωνίες του Όσλο το 1993¹⁹. Σύμφωνα με τη Διακήρυξη Αρχών (Declaration of Principles) που υπεγράφη στις 13 Σεπτεμβρίου 1993 στην Ουάσιγκτον των ΗΠΑ, Ισραηλινοί και Παλαιστίνιοι προέβησαν σε αμοιβαία αναγνώριση του δικαιώματος του άλλου μέρους να υπάρξει στην περιοχή της Παλαιστίνης και συμφωνήσαν να προβούν σε ενδιάμεσες συμφωνίες και διαπραγματεύσεις προετοιμάζοντας τη μόνιμη λύση του προβλήματος επί τη βάσει των αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ υπ' αρ. 242 και 338. Η αρχή υλοποίησης της συμφωνίας του Όσλο περιλάμβανε αφενός μεν την απόσυρση των ισραηλινών στρατευμάτων από την περιοχή της Γάζας και της Ιεριχούς αφετέρου δε την ανάληψη της διοικήσεως της περιοχής από την προσωρινή Παλαιστινιακή Αρχή.

¹⁸ Bλ. και J. Carter, *Palestine – Peace not Apartheid*, Simon and Schuster, 2007, σελ. 37 επ.

¹⁹ M. Tessler, δ.π., σελ. 755 επ., και ιδίως 760-761.

Η ειρηνευτική αυτή διαδικασία κορυφώνεται το 2000, όταν τα εμπλεκόμενα μέρη βρέθηκαν πολύ κοντά σε συμφωνία στο Καμπ Ντέιβιντ, υπό την πρωτοβουλία του Προέδρου των ΗΠΑ, Κλίντον²⁰. Το ζήτημα της Ιερουσαλήμ παρέμεινε όμως άλυτο και εκκρεμές, καθώς εξακολουθούσε να χωρίζει τις δύο πλευρές, οι οποίες δεν αποδέχονται τις προτάσεις Κλίντον, πυρήνας των οποίων είναι η λύση «μία πόλη-δύο εθνικές πρωτεύουσες»²¹.

Η Ιερουσαλήμ, και ιδίως η Παλαιά Πόλη και ο έλεγχος των μερών προσκυνημάτων, αποτελούν σταθερά ένα από τα πολυπλοκότερα και ακανθώδη ζητήματα των διαπραγματεύσεων. Πρακτικώς άλυτο, επί παραδείγματι, παραμένει το ζήτημα της κυριαρχίας και των εν γένει δικαιωμάτων επί του Όρους του Ναού/Χάραμ αλ. Σαρίφ. Παρά τα πολλά νομικά μορφώματα που έχουν προταθεί για να ικανοποιήσουν τις διιστάμενες πλευρές, οι συμβολικές επενδύσεις στον τόπο είναι τεράστιες και εμποδίζουν τις όποιες υποχωρήσεις: ούτε οι Παλαιστίνιοι νιώθουν πως μπορούν να παραχωρήσουν δικαιώματα σε έναν τόπο που αφορά το Ισλάμ στο σύνολό του, ούτε το Ισραήλ δύναται να παραιτηθεί από ένα κεντρικό σημείο της εβραϊκής συνείδησης των Εβραίων όπου γης, δηλαδή όχι μόνον των Εβραίων της Παλαιστίνης αλλά και των εκατομμυρίων Εβραίων της Διασποράς²².

III. Το καθεστώς της Ιερουσαλήμ, σήμερα.

Όπως ήδη κατέστη σαφές από την ως άνω σύντομη ιστορική αναδρομή, η κατ' ουσίαν διαιρεση του εδάφους της Αγίας Πόλεως τον 20ό αιώνα, για πρώτη φορά στη μακραίωνη ιστορία της, δεν ήταν, ασφαλώς, συνέπεια της εφαρμογής των κανόνων του διεθνούς δικαίου στην περιοχή, αλλά προϊόν της αιματηρής συγκρούσεως των εμπλεκομένων μερών.

Εάν θα μπορούσαμε να περιγράψουμε το σημερινό καθεστώς της Αγίας Πόλεως, εξ απόψεως νομικής, με τη συντομία ενός αφορισμού, και εάν υιοθετούσαμε την οπτική γωνία με την οποία η διεθνής κοινότητα, διά των οργάνων του ΟΗΕ,

²⁰ Για τις διαπραγματεύσεις αυτές βλ. Ch. Enderlin, *Μεσανατολικό 1995-2002*, Εκδόσεις Scripta, Αθήνα, 2003, σελ. 193 επ.

²¹ M. Tessler, δ.π., σελ. 803-805.

²² Στ. Ζουμπουλάκης, δ.π., σελ. 92.

θεάται την όλη Ισραηλινο-Παλαιστινιακή διένεξη, θα λέγαμε, με σχετική ασφάλεια, πως το καθεστώς της Ιερουσαλήμ τελεί υπό εκκρεμότητα· δεν έχει δηλαδή προταθεί –πολλώ δε μάλλον υλοποιηθεί– καμία πρόταση που ταυτοχρόνως να χαίρει της αποδοχής τόσον των αμέσως εμπλεκομένων μερών, των Ισραηλινών και των Παλαιστινίων, όσο και της ευρύτερης διεθνούς κοινότητας. Με άλλα λόγια, εξακολουθεί να ελλείπει η διεθνής εκείνη συνθήκη και συμφωνία, διά της οποίας θα διακανονίζονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των μερών. Το καθεστώς της πόλεως αποτελεί, αναμφίβολα ένα από τα πλέον ακανθώδη ζητήματα της ειρηνευτικής διαδικασίας.

Έως την επίλυση του ζητήματος, η καθημερινή ζωή της πόλης διεξάγεται υπό την *de facto* για τη διεθνή κοινότητα, *de jure* για την ισραηλινή πλευρά–δικαιοδοσία και αρμοδιότητα του κράτους του Ισραήλ, όπως τούτο προκύπτει από την εφαρμογή της εσωτερικής ισραηλινής έννομης τάξης. Όπως θα δούμε στον οικείο τόπο παρακάτω, κατά τις δύο ιστορικές φάσεις κατά τις οποίες το Ισραήλ κατέλαβε, κατόπιν νικών σε ένοπλες συρράξεις, τα δύο τμήματα της πόλεως, αρχικά το δυτικό και εν συνεχείᾳ και το ανατολικό, το Ισραήλ πρόβαλε μια εκλεπτυσμένη επιχειρηματολογία, δυνάμει της οποίας το έδαφος της Ιερουσαλήμ αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του κράτους του Ισραήλ, και, συνεπώς, νομίμως, εξ απόψεως διεθνούς δικαίου, το Ισραήλ ασκεί τη δικαιοδοσία του στην περιοχή, θεωρώντας μάλιστα την πόλη ως την αιώνια πρωτεύουσά του, όπου ευρίσκονται όλες οι σημαντικές δημόσιες υπηρεσίες.

Από την άλλη πλευρά, κατά την ανάπτυξη και ωρίμανση του δικαιώματος της αυτοδιαθέσεώς τους, οι Παλαιστίνιοι ανακήρυξαν την Ιερουσαλήμ, συμπεριλαμβανομένης της εντός των τειχών Παλαιάς Πόλεως, ως την πρωτεύουσα του κράτους τους. Αξίζει, πάντως να σημειωθεί ότι, κατόπιν των συμφωνιών του Όσλο (οι οποίες αναφέρθηκαν ανωτέρω), δυνάμει των οποίων οι Παλαιστίνιοι εκλήθησαν, διά της δημιουργίας επίσημου πολιτικού σώματος κυβερνήσεως, ήτοι της Εθνικής Παλαιστινιακής Αρχής, να πραγματώσουν το δικαίωμά τους της εσωτερικής αυτονομίας και να ασκήσουν διοίκηση, υπό προϋποθέσεις, σε εδάφη της Παλαιστίνης, το έδαφος της Ιερουσαλήμ αποκλείστηκε από τις συμφωνίες. Οι Παλαιστίνιοι περιορίστηκαν σε κάποια εδάφη της υπόλοιπης Δυτικής Όχθης και στη Λωρίδα της Γάζας. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, οι Παλαιστίνιοι θεωρούν ότι εφ' όλης της πόλεως, ανατολικής και δυτικής, διεξάγεται διαπραγμάτευση για το

μελλοντικό καθεστώς, συντασσόμενοι με τη θέση της διεθνούς κοινότητας περί παράνομης κατοχής της Ανατολικής Ιερουσαλήμ.

Όσον αφορά, τώρα, τη διεθνή κοινότητα, αυτή δεν αναγνωρίζει την κυριαρχία του κράτους του Ισραήλ σε κανένα από τα δύο τμήματα της Αγίας Πόλεως, θεωρώντας, έτσι, ότι το Ισραήλ ασκεί de facto την εξουσία του επί του εδάφους της πόλεως. Με μια μακρά και πυκνή σειρά αποφάσεων τόσο της Γενικής Συνελεύσεως, όσο και του Συμβουλίου Λασπαλέας, και όπως προκύπτει από την πολύ σημαντική απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης του 2004, η διεθνής κοινότητα, δίδοντας έμφαση στην Ανατολική Ιερουσαλήμ, θεωρεί την Ανατολική Ιερουσαλήμ έδαφος υπό κατοχή, επί του οποίου εφαρμόζονται οι σχετικές επί της κατοχής διατάξεις των διεθνών συνθηκών της Γενεύης. Περαιτέρω, η διεθνής κοινότητα αποδοκιμάζει την, κατά τους ισχυρισμούς της, προσάρτηση (annexation) της Ανατολικής Ιερουσαλήμ στο κράτος του Ισραήλ. Τη θεωρεί πράξη αντίθετη προς το διεθνές δίκαιο και καλεί παράλληλα το Ισραήλ να απόσχει από την πολιτική δημιουργίας εποικισμών και εποικιστικών θυλάκων στο έδαφος της πόλεως.

Πάντως, σχετικά με το μελλοντικό καθεστώς της πόλεως, η θέση της διεθνούς κοινότητας παρίσταται ως ευέλικτη, προσαρμοζόμενη στη δυναμική ειρηνευτική διαδικασία των δύο μερών. Έτσι, είναι χαρακτηριστικό ότι, χωρίς να αφίσταται από τη θεμελιώδη απόφαση περί διαμοιρασμού της Παλαιστίνης και το καθεστώς διεθνοποιήσεως της πόλεως που αυτή προέβλεπε, η διεθνής κοινότητα δεν αποκλείει μελλοντικά το ιστορικώς μοναδικό φαινόμενο της μίας πόλεως-πρωτεύουσας των δύο κρατών, στο πλαίσιο της ειρηνευτικής λύσεως των δύο κρατών που βρίσκεται στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων. Ιδιαίτέρως διαφωτιστική επί των θέσεων της διεθνούς κοινότητας στον παρόντα χρόνο, είναι η από 29.11.2012 υπ' αριθ. 67/19 απόφαση της Γενικής Συνελεύσεως του ΟΗΕ, διά της οποίας αποφασίστηκε η αναβάθμιση του status των Παλαιστινίων ως non member state. Η απόφαση αυτή, διαλαμβάνει τα ακόλουθα (η έμφαση δική μας):

The General Assembly,

Guided by the purposes and principles of the Charter of the United Nations, and stressing in this regard the principle of equal rights and self-determination of peoples,

Recalling its resolution 2625 (XXV) of 24 October 1970, by which it affirmed, inter alia, the duty of every State to promote, through joint and separate action, realization of the principle of equal rights and self-determination of peoples,

Stressing the importance of maintaining and strengthening international peace founded upon freedom, equality, justice and respect for fundamental human rights,

Recalling its resolution 181 (II) of 29 November 1947,

Reaffirming the principle, set out in the Charter, of the inadmissibility of the acquisition of territory by force,

Reaffirming also relevant Security Council resolutions, including resolutions 242 (1967) of 22 November 1967, 338 (1973) of 22 October 1973, 446 (1979) of 22 March 1979, 478 (1980) of 20 August 1980, 1397 (2002) of 12 March 2002, 1515 (2003) of 19 November 2003 and 1850 (2008) of 16 December 2008,

Reaffirming further the applicability of the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949, **to the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem**, including with regard to the matter of prisoners,

Reaffirming its resolution 3236 (XXIX) of 22 November 1974 and all relevant resolutions, including resolution 66/146 of 19 December 2011, reaffirming the right of the Palestinian people to self-determination, including the right to their independent State of Palestine,

Reaffirming also its resolutions 43/176 of 15 December 1988 and 66/17 of 30 November 2011 and all relevant resolutions regarding the peaceful settlement of the question of Palestine, which, inter alia, **stress the need for the withdrawal of Israel from the Palestinian territory occupied since 1967, including East Jerusalem, the realization of the inalienable rights of the Palestinian people, primarily the right to self-determination and the right to their independent State, a just resolution of the problem of the Palestine refugees in conformity with resolution 194 (III) of 11 December 1948 and the complete cessation of all Israeli settlement activities in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem.**

Reaffirming further its resolution 66/18 of 30 November 2011 and all relevant resolutions regarding the status of Jerusalem, bearing in mind that the annexation of East Jerusalem is not recognized by the international community, and emphasizing the need for a way to be found through negotiations to resolve the status of Jerusalem as the capital of two States,

Recalling the advisory opinion of the International Court of Justice of 9 July 2004,

Reaffirming its resolution 58/292 of 6 May 2004 affirming, inter alia, that the status of the Palestinian territory occupied since 1967, including East Jerusalem, remains one of military occupation and that, in accordance with international law and relevant United Nations resolutions, the Palestinian people have the right to self-determination and to sovereignty over their territory,

Recalling its resolutions 3210 (XXIX) of 14 October 1974 and 3237 (XXIX) of 22 November 1974, by which, respectively, the Palestine Liberation Organization was invited to participate in the deliberations of the General Assembly as the representative of the Palestinian people and was granted observer status,

Recalling also its resolution 43/177 of 15 December 1988, by which it, inter alia, acknowledged the proclamation of the State of Palestine by the Palestine National Council on 15 November 1988 and decided that the designation "Palestine" should be used in place of the designation "Palestine Liberation Organization" in the United Nations system, without prejudice to the observer status and functions of the Palestine Liberation Organization within the United Nations system,

Taking into consideration that the Executive Committee of the Palestine Liberation Organization, in accordance with a decision by the Palestine National Council, is entrusted with the powers and responsibilities of the Provisional Government of the State of Palestine,

Recalling its resolution 52/250 of 7 July 1998, by which additional rights and privileges were accorded to Palestine in its capacity as observer,

Recalling also the Arab Peace Initiative adopted in March 2002 by the Council of the League of Arab States,

Reaffirming its commitment, in accordance with international law, to the two-State solution of an independent, sovereign, democratic, viable and contiguous State of Palestine living side by side with Israel in peace and security on the basis of the pre-1967 borders,

Bearing in mind the mutual recognition of 9 September 1993 between the Government of the State of Israel and the Palestine Liberation Organization, the representative of the Palestinian people,

Affirming the right of all States in the region to live in peace within secure and internationally recognized borders,

Commending the Palestinian National Authority's 2009 plan for constructing the institutions of an independent Palestinian State within a two-year period, and welcoming the positive assessments in this regard about readiness for statehood by the World Bank, the United Nations and the International Monetary Fund and as reflected in the Ad Hoc Liaison Committee Chair conclusions of April 2011 and subsequent Chair conclusions, which determined that the Palestinian Authority is above the threshold for a functioning State in key sectors studied,

Recognizing that full membership is enjoyed by Palestine in the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, the Economic and Social Commission for Western Asia and the Group of Asia-Pacific States and that Palestine is also a full member of the League of Arab States, the Movement of Non-Aligned Countries, the Organization of Islamic Cooperation and the Group of 77 and China,

Recognizing also that, to date, 132 States Members of the United Nations have accorded recognition to the State of Palestine,

Taking note of the 11 November 2011 report of the Security Council Committee on the Admission of New Members,

Stressing the permanent responsibility of the United Nations towards the question of Palestine until it is satisfactorily resolved in all its aspects,

Reaffirming the principle of universality of membership of the United Nations,

1. *Reaffirms* the right of the Palestinian people to self-determination and to independence in their State of Palestine on the Palestinian territory occupied since 1967;
2. *Decides* to accord to Palestine non-member observer State status in the United Nations, without prejudice to the acquired rights, privileges and role of the Palestine Liberation Organization in the United Nations as the representative of the Palestinian people, in accordance with the relevant resolutions and practice;
3. *Expresses the hope* that the Security Council will consider favourably the application submitted on 23 September 2011 by the State of Palestine for admission to full membership in the United Nations;
4. *Affirms its determination* to contribute to the achievement of the inalienable rights of the Palestinian people and the **attainment of a peaceful settlement in the Middle East that ends the occupation that began in 1967 and fulfils the vision of two States: an independent, sovereign, democratic, contiguous and viable State of Palestine living side by side in peace and security with Israel on the basis of the pre-1967 borders;**
5. *Expresses the urgent need* for the resumption and acceleration of negotiations within the Middle East peace process based on the relevant United Nations resolutions, the terms of reference of the Madrid Conference, including the principle of land for peace, the Arab Peace Initiative⁵ and the Quartet road map to a permanent two-State solution to the Israeli-Palestinian conflict⁶ for the achievement of a just, lasting and comprehensive peace settlement between the Palestinian and Israeli sides that resolves all outstanding core issues, namely the Palestine refugees, Jerusalem, settlements, borders, security and water;
6. *Urges* all States and the specialized agencies and organizations of the United Nations system to continue to support and assist the Palestinian people in the early realization of their right to self-determination, independence and freedom;
7. *Requests* the Secretary-General to take the necessary measures to implement the present resolution and to report to the General Assembly within three months on progress made in this regard.

Ας δούμε όμως τώρα με ποιον τρόπο, και κυρίως με ποια νομική επιχειρηματολογία προβάλλονται οι εκατέρωθεν κυριαρχικές αξιώσεις των μερών, καθώς και επί ποιας νομικής βάσεως εκφέρονται οι απόψεις της διεθνούς κοινότητας.

IV. Το καθεστώς της Ιερουσαλήμ, από το πέρας της Βρετανικής Εντολής (1948) έως τον πόλεμο των Έξι Ημερών (1967), εξ επόψεως δημοσίου διεθνούς δικαίου.

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, το τέλος του πολέμου των ετών 1948-1949 βρίσκει την πόλη της Ιερουσαλήμ *de facto* διχοτομημένη από την πράσινη γραμμή κατάπαυσης και ανακωχής των εμπολέμων, Ισραήλ και Ιορδανίας εν προκειμένῳ. Το Ισραήλ κατέλαβε τη λεγόμενη νέα πόλη, δηλαδή τη Δυτική Ιερουσαλήμ, και η Ιορδανία την Ανατολική, συμπεριλαμβανομένης της εντός των τειχών Παλαιάς Πόλεως. Επρόκειτο στην πραγματικότητα για *de facto* κατοχή και φυσική εξουσίαση του εδάφους της πόλεως.

Το νομικά σημαντικό ερώτημα που ανέκυψε από την ως άνω κατάσταση πραγμάτων ήταν το εάν και κατά πόσον έκαστο εμπόλεμο μέρος θα μπορούσε να προβάλλει επαρκείς νομικούς λόγους που να υποστηρίζουν την άποψη περί νόμιμης κυριαρχίας επί του κατεχομένου εδάφους. Με άλλα λόγια, το κρίσιμο ζήτημα ήταν η μετατροπή της γυμνής εξουσίασης συνεπεία του πολέμου σε νόμιμο τίτλο κυριαρχίας κατά το διεθνές δίκαιο. Στις γραμμές που ακολουθούν, αναλύονται με τη σειρά οι ισραηλινές, οι παλαιστινιακές και οι ιορδανικές θέσεις, καθώς και η θέση της διεθνούς κοινότητας επί του ζητήματος.

A. Οι ισραηλινές θέσεις.

Η θέση περί της νομιμότητας της κατοχής, και άρα, περί ενασκήσεως νόμιμης κυριαρχίας επί του εδάφους της Δυτικής Ιερουσαλήμ κατά το χρονικό διάστημα 1948-1967 υποστηρίζεται με επιχειρήματα από εξέχοντες νομικούς, όπως είναι ο Sir Elihu Lauterpacht, καθηγητής Διεθνούς Δικαίου στο Πανεπιστήμιο του Κέιμπριτζ, ο πρώην δικαστής του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης, Stephen Schwebel, και ο

Yehuda Blum, διατελέσας νομικός σύμβουλος της κυβέρνησης του Ισραήλ στον ΟΗΕ²³.

Βασικός άξονας γύρω από τον οποίον αναπτύσσεται η εν λόγω επιχειρηματολογία είναι η άποψη εκείνη, σύμφωνα με την οποία, μετά τον τερματισμό της Βρετανικής Εντολής (1948), δημιουργήθηκε νομικό κενό όσον αφορά την κυριαρχία του εδάφους της Παλαιστίνης (*sovereignty vacuum*)²⁴. Το κενό αυτό κυριαρχίας ήταν δυνατό να πληρωθεί μόνο με μια νόμιμη ενέργεια (*lawful action*)²⁵. Το κράτος του Ισραήλ που ιδρύθηκε και ανακηρύχθηκε μεσούντος του πολέμου (14.5.1948), αποδέχθηκε το Σχέδιο του ΟΗΕ για το διαμοιρασμό της Παλαιστίνης^{26,27}, και διεξήγαγε έναν αμυντικό πόλεμο, ιδίως αμυνόμενο έναντι της

²³ E. Lauterpacht, *Jerusalem and the Holy Places* (London, The Anglo-Israel Association, 1968, reprinted 1980); J. Stone, *Israel and Palestine – Assault on the Law of Nations* (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1981), 116–118; St. Schwebel, “What Weight to Conquest?”, 64 *American Journal of International Law* (1970), p. 344. Y. Z. Blum, “The Missing Reversioner: Reflections on the Status of Judea and Samaria”, 3 *Israel Law Review* (1968), 279–301. Για μια συνοπτική παρουσίαση των επιχειρημάτων υπέρ της θέσεως του Ισραήλ, βλ. M. Hirsh, “The Legal Status of Jerusalem following the ICJ Advisory Opinion on the Separation Barrier”, 38 *Israel Law Review* (2005), σελ. 299–300.

²⁴ E. Lauterpacht, δ.π., σελ. 41.

²⁵ E. Lauterpacht, δ.π., σελ. 41–42.

²⁶ Ο John Quigley, θιασώτης των παλαιστινιακών θέσεων, θεωρεί ότι στην ισραηλινή επιχειρηματολογία, η αποδοχή του Σχεδίου Διαμοιρασμού παίζει πρωτεύοντα ρόλο, παραπέμπει, δε, στις σχετικές δηλώσεις του Υπουργού των Εξωτερικών του Ισραήλ, Abba Eban, κατά τον οποίον «το Ισραήλ είναι το πρώτο κράτος που γεννήθηκε από τα Ήνωμένα Έθνη». Συνεπώς, κατά την άποψη αυτή, η απόφαση του ΟΗΕ για το διαμοιρασμό της Παλαιστίνης αποτελούσε αφενός αναγνώριση της αυτοδιαθέσεως του εβραϊκού λαού και αφετέρου το νομικό θεμέλιο του κράτους του Ισραήλ. Δεν είναι, εξάλλου τυχαίο το γεγονός ότι στην ώς άνω απόφαση του ΟΗΕ κάνει ρητή μνεία και η ιδρυτική διακήρυξη του Κράτους του Ισραήλ. Βεβαίως, αξίζει να υπομνησθεί ότι η εν λόγω απόφαση της διεθνούς κοινότητας δε απένειψε στο σχεδιαζόμενο εβραϊκό κράτος κυριαρχικά δικαιώματα επί της πόλεως της Ιερουσαλήμ, το δυτικό τμήμα της οποίας εντέλει κατέλαβε το Ισραήλ στον πόλεμο που επακολούθησε. Επ' αυτού βλ. J. Quigley, *The Case for Palestine – An International Law Perspective*, Duke University Press, 2003, σελ. 37–65.

²⁷ Εκτός από τις ρητές αναφορές κρατικών αξιωματούχων του Ισραήλ, υπάρχει και η διατύπωση της Διακήρυξης της Ανεξαρτησίας του Ισραήλ (14 Μαΐου 1948), σύμφωνα με την οποία η ίδρυση του κράτους του Ισραήλ εβράζεται «*by virtue of our natural and historical right and on the strength of the resolution of the United Nations General Assembly*» (η υπογράμμιση δική μας, βλ. την εις την αγγλική μετάφραση της Διακηρύξεως, διαθέσιμη στον ιστότοπο του Υπουργείου Εξωτερικών του Ισραήλ: <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/declaration%20of%20establishment%20of%20state%20of%20israel.aspx>). Παρά τις σαφείς αυτές τοποθετήσεις σε πολιτικό επίπεδο και με συμβολικό χαρακτήρα, ο Lauterpacht παραμένει επιφυλακτικός ως προς τις νόμιμες συνέπειες του Σχεδίου Διαμοιρασμού για την ίδρυση του κράτους του Ισραήλ. Μολονότι κι εκείνος θεωρεί ότι το Ισραήλ απλώς πραγμάτωσε τον τίτλο της κυριαρχίας του στα εδάφη που κατά το σχέδιο προορίζονταν για το Εβραϊκό Κράτος (E. Lauterpact, δ.π., σελ. 46), αστόσο, υποστηρίζει ότι «*the coming into existence of Israel does not depend legally upon the Resolution. The right of a State to exist flows from its factual existence – especially when that existence is prolonged, shows every sign of continuance and is recognized by the generality of nations*» (E. Lauterpact, δ.π., σελ. 19). Τέλος, σχολιάζοντας τη ρητή μνεία της ιδρυτικής διακήρυξης του κράτους του Ισραήλ στην απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, ο Lauterpacht θεωρεί πως η αναφορά γίνεται προς ένα απλώς ιστορικό στοιχείο (relevant historical element, E. Lauterpact, δ.π., σελ. 19).

επιτιθέμενης Ιορδανίας, όσον αφορά την πόλη της Ιερουσαλήμ εν προκειμένω. Ειδικότερα, ασκώντας το δικαίωμα της ατομικής νόμιμης άμυνας που προβλέπεται στο άρθρο 51 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ²⁸, κατέλαβε το έδαφος της Δυτικής Ιερουσαλήμ και απέκτησε κατ' αυτόν τον τρόπο, νόμιμο τίτλο κυριαρχίας επ' αυτού.

Εξάλλου, τόσο η επίθεση της Ιορδανίας όσο και η εκ μέρους της κατοχή της Δυτικής Όχθης και της Ανατολικής Ιερουσαλήμ ήταν διεθνώς παράνομες ως αντίθετες στη ρητή απαγόρευση βίας που προβλέπεται στο άρ. 2 (4) του Χάρτη του ΟΗΕ. Συνεπώς, ως παράνομη, η ενέργεια της Ιορδανίας δεν ήταν νομικώς ικανή να καλύψει το δημιουργηθέν κενό κυριαρχίας και να προσδώσει στην Ιορδανία νόμιμο τίτλο κυριαρχίας επί της καταληφθείσας περιοχής. Τέλος, η όλη επιχειρηματολογία ερείδεται σε δύο αρνητικά μεγέθη: αφενός μεν στη μη αντίδραση της διεθνούς κοινότητας, η οποία, κατά τους ισραηλινούς ισχυρισμούς, μετά την αποτυχία εφαρμογής του σχεδίου διαμοιρασμού στην πράξη, δεν αντέλεξε και αποδέχθηκε σιωπηρά τη νέα διαμορφωθείσα νομική κατάσταση²⁹, αφετέρου δε στην ανυπαρξία ιδίου δικαιώματος αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων, εκ του οποίου να απορρέει τυχόν κυριαρχικό δικαίωμα επί του εδάφους της Παλαιστίνης.

Δεδομένου ότι η ως άνω επιχειρηματολογία εδράζεται στην έννοια του κενού κυριαρχίας, οποιαδήποτε κριτική αυτής καλείται πρωτίστως να απαντήσει πειστικά στο ακόλουθο ερώτημα: Πού έκειτο η κυριαρχία επί του εδάφους της Παλαιστίνης μετά τον τερματισμό της Βρετανικής Εντολής και την αποτυχία του ΟΗΕ να εφαρμόσει το σχεδιαζόμενο καθεστώς διεθνοποιήσεως της πόλης; Συναφώς, ποιος ήταν κυρίαρχος της Παλαιστίνης κατά τη διάρκεια της Βρετανικής Εντολής;

²⁸ Το άρ. 51 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ διαλαμβάνει τα ακόλουθα: «Καμία διάταξη αυτού του Χάρτη δε θα εμποδίζει το φυσικό δικαίωμα της ατομικής ή συλλογικής νόμιμης άμυνας, σε περίπτωση που ένα Μέλος των Ηνωμένων Εθνών δέχεται ένοπλη επίθεση, έως τη στιγμή που το Συμβούλιο Ασφαλείας θα πάρει τα αναγκαία μέτρα για να διατηρήσει τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια. Τα μέτρα που θα παίρνουν τα Μέλη των Ηνωμένων Εθνών κατά την άσκηση αυτού του δικαιώματος της νόμιμης άμυνας θα ανακοινώνονται αμέσως στο Συμβούλιο Ασφαλείας, και σε καμία περίπτωση δε θα θίγουν την εξουσία και την υποχρέωση που έχει το Συμβούλιο Ασφαλείας, σύμφωνα με αυτόν το Χάρτη, να αναλαμβάνει οποτεδήποτε τη δράση που κρίνεται αναγκαία για τη διατήρηση ή για την αποκατάσταση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας».

²⁹ A. Cassese, "Legal Considerations on the International Status of Jerusalem", 3 *The Palestine Yearbook of International Law* (1986), σελ. 26.

Χωρίς να υπεισέλθουμε στη θεωρητική διαμάχη για το ποιος ασκούσε την κυριαρχία στα εδάφη υπό εντολή εν γένει³⁰, αρκεί εδώ να αναφέρουμε πως, κατά την κρατούσα γνώμη, εάν η έννοια της κυριαρχίας είχε κάποιο νόημα στις υπό εντολή περιοχές, τότε αυτή θα ενέκειτο στην εξουσία εκχωρήσεως του εδάφους της υπό εντολή περιοχής. Μια τέτοια, δε, κυριαρχία, ούτω νοούμενη, έκειτο στην Κοινωνία των Εθνών και τη διοικούσα αρχή της υπό εντολή περιοχής³¹.

Περαιτέρω, όπως είναι γνωστό, πριν τη διάλυση της Κοινωνίας των Εθνών τον Απρίλιο του 1946, τα μέλη της Κοινωνίας που ήταν ταυτόχρονα και εντολοδόχοι δυνάμεις εξέφρασαν τη βούλησή τους να διοικούν τις υπό εντολή περιοχές, έως ότου υπάρξουν νέες συμφωνίες μεταξύ των δυνάμεων αυτών και των Ηνωμένων Εθνών. Η βούλησή τους αυτή, που εξωτερικεύτηκε σε απόφαση της Συνέλευσεως της Κοινωνίας της Εθνών αποτέλεσε μία διεθνή συμφωνία, σύμφωνα με την οποία τα συγκεκριμένα κράτη ανέλαβαν την υποχρέωση να μη μεταβάλλουν μονομερώς το καθεστώς των υπό εντολή περιοχών χωρίς την έγκριση του ΟΗΕ, ο δε ΟΗΕ απέκτησε το δικαίωμα να εγκρίνει την όποια μεταβολή επί της κυριαρχίας των υπό εντολή περιοχών³².

Εξάλλου, εάν ήθελε γίνει αποδεκτή η άποψη περί κενού κυριαρχίας, τούτο θα σήμαινε ότι η Παλαιστίνη ήταν κατ' εκείνον τον χρόνο *terra nullius*³³, αδέσποτη γαία

³⁰ V. Kattan, "Competing Claims, Contested City: The Sovereignty of Jerusalem under International Law", άρθρο εκφωνηθέν στο Συνέδριο του Αραβικού Συνδέσμου (Κατάρ 2011), διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.qatarconferences.org/jerusalem/doc1/doc31.pdf>, σελ. 8.

³¹ A. Cassese, δ.π., σελ. 16.

³² Κατά την άποψη αυτή, μικρή σημασία έχει το θεωρητικό πρόβλημά του εάν ο ΟΗΕ υπήρξε διάδοχος της Κοινωνίας των Εθνών από νομική άποψη ή όχι, δεδομένου ότι η δέσμευση των εντολοδόχων δυνάμεων αναληφθήκε απ' ευθείας έναντι του ΟΗΕ. Βλ. επ' αυτού A. Cassese, δ.π., σελ. 17-18.

³³ Παρότι η άποψή του περί κενού κυριαρχίας ερμηνεύθηκε από την επιστήμη του διεθνούς δικαίου – και ίδιας από τους υποστηρικτές των παλαιστινιακών θέσεων – ως ισοδύναμη της έννοιας της *terra nullius*, ο ίδιος ο Lauterpacht, συνανθανόμενος, ίσως, τον κίνδυνο αυτόν, υπήρξε ιδιαιτέρως προσεκτικός στη διατύπωσή του. Έτσι, ο συγγραφέας επισημαίνει ρητά ότι «the suggestion that there was a vacuum of sovereignty does not imply that Palestine was a *terra nullius*, a land owned by no-one in which anyone was free to stake a claim by simply combining physical presence with an assertion of title. Slight though the legal force of the Partition Plan, it is difficult to conceive of it as having opened up Palestine to the law of the jungle, to be carved up on the basis of first come first served» (E. Lauterpact, δ.π., σελ. 41-42). Η έννοια δε του κενού κυριαρχίας προκύπτει κατ' αυτόν και ισοδύναμει με τη νομική σύγχυση (juridical confusion) και την αδυναμία να ακολουθήσει κανείς και να ανιχνεύσει μια φυσιολογική διαδοχική μεταβίβαση της κυριαρχίας, λόγω των ανώμαλων πολιτικών εξελίξεων στην περιοχή. Σημειώνει χαρακτηριστικά: «the adoption of the Partition Plan on 29th November, 1947, the early British withdrawal, the Arab rejection of the Resolution, the creation of the State of Israel and the entry onto Palestine of the neighboring Arab States with a view to crashing Israel, all led to a situation if such juridical confusion as to exclude any tracing of an orderly devolution of sovereignty» (E. Lauterpact, δ.π., σελ. 41-42). Αξίζει, τέλος, να σημειωθεί ότι, κατά τη λεπτή εννοιολογική κατασκευή του συγγραφέα, η έννοια του κενού κυριαρχίας αποτελεί την αναγκαία προϋπόθεση,

την οποία εδύνατο να καταλάβει κάποιο κράτος και να αποκτήσει έτσι πρωτότυπο τρόπο κτήσης κυριαρχίας³⁴. Όμως, μια τέτοια υπόθεση διαψεύδεται από τα ίδια τα πράγματα, δεδομένου ότι η Παλαιστίνη κάθε άλλο παρά ακατοίκητη ήταν.

Ενόψει των ανωτέρω, προκύπτει, φρονούμε, ότι η άποψη περί κενού κυριαρχίας δεν ευσταθεί. Ναι μεν είναι δυσχερές να ισχυριστεί κανείς ότι ένας διεθνής οργανισμός, όπως η ΚτΕ ή ο ΟΗΕ, ασκούσε κυριαρχία στην Παλαιστίνη, αλλά εκ τούτου δεν προκύπτει ότι ο ΟΗΕ δεν είχε την εξουσία να εγκρίνει την όποια μεταβολή της κυριαρχίας στην περιοχή. Εξάλλου, ο ΟΗΕ ανέλαβε πράγματι την εξουσία αυτή, με την απόφασή του να διαμεσολαβήσει μεταξύ των εμπλεκομένων μερών και να προτείνει το σχέδιο διαμοιρασμού της Παλαιστίνης.

Ακόμη όμως, κι αν, για τις ανάγκες της συζητήσεως, δεχθούμε ότι πράγματι υπήρξε το υποστηριζόμενο κενό κυριαρχίας, η άποψη περί ασκήσεως του δικαιώματος νόμιμης άμυνας εξακολουθεί να είναι εκτεθειμένη σε αντιρρήσεις. Όπως υποστηρίζεται³⁵, η άποψη αυτή ερείδεται επί εσφαλμένης ερμηνείας της έννοιας του δικαιώματος νόμιμης άμυνας. Και τούτο διότι η επίκληση του δικαιώματος άμυνας νομιμοποιεί ένα κράτος να ασκήσει ένοπλη βία, προκειμένου να αποκρούσει μια παράνομη ένοπλη επίθεση, αλλά δεν δύναται να νομιμοποιήσει την απόκτηση εδάφους.

Πράγματι, στο πλαίσιο μιας ένοπλης σύρραξης, το αμυνόμενο κράτος μπορεί να καταλάβει μια περιοχή προκειμένου να αποτρέψει μελλοντικές επιθέσεις και να προασπίσει την εδαφική του ακεραιότητα και την πολιτική του ανεξαρτησία. Με άλλα λόγια, η κατάληψη ξένου εδάφους είναι συγχωρητέα και επιτρεπτή, στο μέτρο που υπαγορεύεται από συγκεκριμένη αμυντική στρατηγική που αποσκοπεί στη διασφάλιση της μη επανάληψης της επίθεσης στο μέλλον. Ευλόγως, η αμυντική αυτή ενέργεια έχει χρονικά και τοπικά περιορισμένο χαρακτήρα, δεδομένου ότι μόλις επιτευχθεί ο αμυντικός σκοπός εξουδετέρωσης του επιτιθέμενου αντιπάλου, θα πρέπει να ξεκινήσει η ειρηνευτική διαδικασία με τη μεσολάβηση της διεθνούς κοινότητας. Πάντως, σε κάθε περίπτωση, μετά την καταστολή της επιθετικής

προκειμένου να ισχυριστεί εν συνεχείᾳ την πλήρωση του κενού διά των νομίμων (κατ' εκείνον) ενεργειών του Ισραήλ.

³⁴ Για τους τρόπους κτήσεως κυριαρχίας επί εδάφους βλ. Εμ. Ρούκουνα, θ.π., σελ. 207 επ.

³⁵ A. Cassese, θ.π., σελ. 17-18,
A. Cassese, θ.π., σελ. 23.

ενέργειας και την αναμονή του ειρηνικού διακανονισμού της διαφοράς, το αμυνόμενο κράτος δεν αποκτά κυριαρχία επί του εδάφους που κατέλαβε με την αμυντική ενέργεια χρήσης βίας.

Όπως γίνεται δεκτό από την επιστήμη του διεθνούς δικαίου, τουλάχιστον από το 1945 και την ίδρυση του ΟΗΕ, η κυριαρχία επί του εδάφους δεν αποκτάται με τη χρήση βίας, ακόμη κι αν κάποιος προσφύγει στη χρήση βίας εναντίον του παρανόμως κατέχοντος το έδαφος ή ακόμη κι αν η ένοπλη βία χρησιμοποιείται για την απόκρουση παράνομης επίθεσης, κατ' ενάσκηση του δικαιώματος νόμιμης άμυνας³⁶.

Ερχόμαστε, τώρα, στο τελευταίο σκέλος της ισραηλινής επιχειρηματολογίας, ήτοι στο ότι ο ΟΗΕ διά της σιωπής ή και της αδράνειάς του, συναποδέχθηκε την υπάρχουσα νομική κατάσταση, και έτσι, διά παραλείψεως, τρόπον τινά, αναγνώρισε την κυριαρχία του Ισραήλ επί του εδάφους της Δυτικής Ιερουσαλήμ, δχι μόνον *de facto* αλλά και *de jure*. Και η άποψη αυτή όμως είναι, κατά τη γνώμη μας, εκτεθειμένη σε αντιρρήσεις.

Πρώτον, πέραν του ότι είναι λίαν αμφίβολο εάν τα όργανα του ΟΗΕ είναι αρμόδια να προβαίνουν σε αναγνώριση κρατών³⁷, η ως άνω άποψη φαίνεται να παραβλέπει ή να αγνοεί πως η φερόμενη αδράνεια του ΟΗΕ δεν είναι ρητή επιλογή, αλλά αποτέλεσμα των μακρών και χρονοβόρων πολιτικών και διπλωματικών ζυμώσεων που λαμβάνουν χώρα εντός των οργάνων του. Έπειτα, η απλή αδράνεια του οργανισμού δεν μπορεί να οδηγεί στη μετατροπή της *de facto* κατοχής σε αναγνώριση *de jure* κυριαρχίας. Με άλλα λόγια, για ένα τόσο σοβαρό νομικό και πολιτικό ζήτημα, όπως είναι η εδαφική κυριαρχία, το οποίο επάγεται σοβαρότατες έννομες συνέπειες για ολόκληρη τη διεθνή κοινότητα, νόμιμος τίτλος κυριαρχίας δεν αποκτάται διά της σιωπής. Η σιωπή, λόγω και της εγγενούς αμφισημίας της, καθώς επιδέχεται ποικίλες ερμηνείες, δεν είναι δυνατόν να αποτελέσει ασφαλή τρόπο κτήσης εδάφους. Η υποτιθέμενη, εξάλλου, εκδήλωση της συναίνεσης του ΟΗΕ στην υπάρχουσα *de facto* κατάσταση θα έπρεπε να λάβει χώρα με ρητές πράξεις. Όπως, δημος, θα εκτεθεί στον οικείο τόπο, ο ΟΗΕ κάθε άλλο παρά αδράνησε προ της διαμορφούμενης καταστάσεως *de facto* κατοχής και διχοτόμησης της Αγίας Πόλεως, αλλά, απεναντίας, ενέμεινε στην πρωτοβουλία για τη διεθνοποίηση της περιοχής.

³⁶ A. Cassese, δ.π., σελ. 24. Εμ. Ρούκουνας, δ.π., σελ. 207 επ.

³⁷ Εμ. Ρούκουνας, δ.π., σελ. 434-345.

Συνοψίζοντας τις ισραηλινές θέσεις, θα μπορούσε να λεχθεί ότι αυτές, στις διάφορες παραλλαγές τους, εδράζονται στο συνδυασμό αφενός της αποδοχής του Σχεδίου Διαμοιρασμού του ΟΗΕ (από την αποδοχή, δε, αυτή συνάγεται επιχείρημα περί της συμβατικής θεμελιώσεως του κράτους του Ισραήλ)³⁸, αφετέρου της διεξαγωγής ενός νόμιμου αμυντικού πολέμου τον οποίον το Ισραήλ διεξήγαγε σε έδαφος που τελούσε σε κατάσταση κενού κυριαρχίας (*sovereignty vacuum*), ήτοι σε έδαφος που προσομοιάζει στην *terra nullius* του κλασικού διεθνούς δικαίου (με αποτέλεσμα τη δημιουργία, κατά τους ισραηλινούς ισχυρισμούς, νόμιμου τίτλου κυριαρχίας στη Δυτική Ιερουσαλήμ).

Β. Οι παλαιστινιακές θέσεις.

Οι παλαιστινιακές θέσεις περί του ζητήματος (και περί του μέλλοντος) της Αγίας Πόλεως της Ιερουσαλήμ έχουν δημόσια εκφρασθεί από τον επίσημο αντιπροσωπευτικό πολιτικό φορέα των Παλαιστινίων, ήτοι τον Οργανισμό για την Απελευθέρωση της Παλαιστίνης (ΟΑΠ/ Palestine Liberation Organization) και υποστηρίζονται από τους νομικούς Henry Cattan³⁹, Thomas και Sally Mallison⁴⁰, και John Quigley⁴¹.

Ο Henry Cattan, ο οποίος παρουσίασε τις παλαιστινιακές θέσεις ενώπιον των οργάνων του ΟΗΕ το 1947, υποστηρίζει ότι η κυριαρχία επί του εδάφους της Παλαιστίνης, συμπεριλαμβανομένης της πόλεως της Ιερουσαλήμ, εδράζεται επί του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως του παλαιστινιακού λαού. Με άλλα λόγια, κατά τον

³⁸ Για την άποψη αυτή, βλ. J. Quigley, δ.π., σελ. 262.

³⁹ Βλ. H. Cattan, *The Question of Jerusalem*, Third World Center, London, 1980, Henry Cattan, *Palestine and International Law - The Legal Aspects of Arab-Israeli Conflict*, Longman, London, 1973.

⁴⁰ Th. Mallison and S. Mallison, *The Palestinian Problem in International Law and World Order*, Longman, London, 1986, σελ. 197-201. Th. Mallison and S. Mallison, "The Jerusalem Problem in Public International Law", στον συλλογικό τόμο H. Kochler (ed.), *The Legal Aspects of the Palestine Problem with Special Regard to the Question of Jerusalem*, Braumüller, 1980, σελ. 98-119.

⁴¹ J. Quigley, "The Legal Status of Jerusalem under International Law", 24 *The Turkish Yearbook* (1994), σελ. 11-23, J. Quigley, "Old Jerusalem: Whose to Govern?", 20 *Denver Journal of International Law and Policy* (1991), σελ. 145-166 και J. Quigley, *Sovereignty in Jerusalem*, 45 *Catholic University Law Review* (1996), σελ. 765-780 καθώς και το βιβλίο του, J. Quigley, *The Case for Palestine - An International Law Perspective*, Duke University Press, 2005 (στο εξής θα παραπέμπεται: John Quigley, *The Case for Palestine*).

Cattan, το θεμελιώδες δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως χορηγεί στους Παλαιστινίους τον νόμιμο τίτλο κυριαρχίας επί του εδάφους της Παλαιστίνης. Σύμφωνα με τον ίδιον συγγραφέα, η κυριαρχία των Παλαιστινίων παραμένει αμετάβλητη και ανεπηρέαστη από τα πολιτικά γεγονότα και τις στρατιωτικές εξελίξεις, καθ' όλο το διάστημα του 20ού αιώνα. Αφ' ης στιγμής διαλύθηκε η Οθωμανική Αυτοκρατορία και δημιουργήθηκε, μετά τον Πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο, το καθεστώς της Βρετανικής Εντολής, η κυριαρχία της περιοχής της Παλαιστίνης έκειτο στον έχοντα το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως παλαιστινιακό λαό, ο οποίος και τη διατήρησε τόσο κατά το χρόνο του καθεστώτος της Βρετανικής Εντολής, όσο και μετά από αυτήν, ήτοι μετά την αποτυχία του Σχεδίου Διαμοιρασμού του ΟΗΕ και το ξέσπασμα του πολέμου των ετών 1948-1949⁴². Η ιορδανική κυριαρχία επί της Ανατολικής Ιερουσαλήμ για τη χρονική στιγμή που εξετάζουμε δεν δύναται να ασκήσει έννομη επιρροή στην παλαιστινιακή κυριαρχία επί της πόλεως, δεδομένου ότι η Βουλή της Ιορδανίας επιφυλάχθηκε ρητώς σχετικά με την τύχη των δικαιωμάτων των Παλαιστινίων κατά τη σύναψη της τελικής ειρηνευτικής συμφωνίας για την περιοχή⁴³. Αντιθέτως, κατά τον Cattan, η κατάληψη του δυτικού τμήματος της Αγίας Πόλεως από τους Ισραηλινούς κατά τη διάρκεια του πολέμου των ετών 1948-1949 συνιστά παραβίαση της υπό του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ (άρ. 2(4)) τασσομένης απαγορεύσεως χρήσης βίας, και άρα διεθνώς παράνομη πράξη, η οποία δεν μπορεί να οδηγήσει στη χορήγηση νόμιμου τίτλου και στη νόμιμη κτήση δικαιώματος⁴⁴.

Οι Thomas και Sally Mallison υποστηρίζουν μια θέση παρεμφερή με τα ανωτέρω υποστηριζόμενα από τον Henry Cattan. Ομοίως και για αυτούς, η κυριαρχία επί της Παλαιστίνης, συμπεριλαμβανομένης της Ιερουσαλήμ, εδράζεται στο δικαίωμα αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων. Κατά τους συγγραφείς αυτούς, το δικαίωμα αυτοδιαθέσεως περιλαμβάνει το δικαίωμα κυριαρχίας⁴⁵ ή, με άλλα λόγια, η κυριαρχία των Παλαιστινίων απορρέει από το δικαίωμα αυτοδιαθέσεως που απολαμβάνουν. Διαφοροποιούνται, ωστόσο, από τον Cattan, καθώς δέχονται ότι το Σχέδιο Διαμοιρασμού της Παλαιστίνης παραμένει, ακόμη και μετά τη μη εφαρμογή του, σε

⁴² H. Cattan, *Palestine and International Law - The Legal Aspects of Arab-Israeli Conflict*, Longman, London, 1973, σελ. 59-74.

⁴³ H. Cattan, *The Question of Jerusalem*, Third World Center, London, 1980, σελ. 33.

⁴⁴ H. Cattan, ί.π., σελ. 74 επ., και ίδιως 120 επ.

⁴⁵ Th. Mallison and S. Mallison, *The Palestinian Problem in International Law and World Order*, Longman, London, 1986, σελ. 197-201.

ισχύ και δίδει τη δυνατότητα τόσο στους Παλαιστινίους όσο και στους Εβραίους να ασκήσουν το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως⁴⁶. Η ενάσκηση του δικαιώματος αυτού από τις δύο εμπλεκόμενες πλευρές θα οδηγήσει, κατά τους συγγραφείς αυτούς, στη δημιουργία παλαιστινιακού κράτους στα εδάφη της άλλοτε υπό Βρετανική Εντολή Παλαιστίνης, με σύνορα διαμορφωμένα προ του 1967, γεγονός που συνεπάγεται την παλαιστινιακή κυριαρχία μόνον επί του ανατολικού τμήματος της Ιερουσαλήμ.

Περαιτέρω, ο John Quigley ακολουθεί μια επάλληλη αιτιολογία για την υποστήριξη των παλαιστινιακών θέσεων. Πέρα από την επίκληση του δικαιώματος της αυτοδιαθέσεως, ο Quigley θεμελιώνει την κυριαρχία των Παλαιστινίων και σε νόμιμο τίτλο κυριαρχίας απορρέοντα από τη μακρόχρονη κατοχή (occupation and dominion) του εδάφους της Παλαιστίνης⁴⁷. Μάλιστα, ο συγγραφέας αυτός θεωρεί ότι ο τίτλος των Παλαιστινίων είναι ισχυρότερος και δύναται να υπερκεράσει το συναφή ισραηλινό ιστορικό τίτλο επί της περιοχής. Ο πνευματικός δεσμός των Εβραίων με την περιοχή του Ισραήλ, συνεχίζει ο Quigley, δεν δύναται να υπερισχύσει της μακραίωντς παρουσίας των Αράβων στην περιοχή⁴⁸.

Δεδομένου ότι το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως αποτελεί το κύριο παλαιστινιακό επιχείρημα, ας δούμε, τώρα, κάπως εγγύτερα την έννοια αυτή. Θα πρέπει δε εξαρχής να σημειωθεί ότι, παρά τον κάπως στατικό και άχρονο χαρακτήρα της παλαιστινιακής επιχειρηματολογίας περί ενός αμετάβλητου στον χρόνο δικαιώματος αυτοδιαθέσεως, το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως εξελίχθηκε μέσα στο πέρασμα του χρόνου και συγκαθορίστηκε αποφασιστικά από τις τροπές και τη δυναμική των διεθνών σχέσεων.

Σε ένα γενικότερο επίπεδο, δεν αμφισβητείται ότι το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως αποτέλεσε αρχικά πολιτική αρχή επέχουσα θέση σκοπού των Ηνωμένων Εθνών. Έτσι, το άρ. 1 παρ. 2 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ προβλέπει ότι ένας από τους σκοπούς των Ηνωμένων Εθνών είναι, μεταξύ άλλων, «να αναπτύσσουν ανάμεσα στα έθνη φιλικές σχέσεις που θα βασίζονται στο σεβασμό της αρχής των ίσων δικαιωμάτων και της αυτοδιαθέσεως των λαών», ενώ σύμφωνα

⁴⁶ Th. Mallison and S. Mallison, δ.π., σελ. 71-73.

⁴⁷ J. Quigley, "The Legal Status of Jerusalem under International Law", 24 *The Turkish Yearbook* (1994), σελ. 11-21.

⁴⁸ J. Quigley, "Old Jerusalem: Whose to Govern?", 20 *Denver Journal of International Law and Policy* (1991), σελ. 145-166, ιδίως σελ. 164-166.

με το άρ. 55, η προαγωγή των σκοπών του ΟΗΕ γίνεται για τη «δημιουργία συνθηκών σταθερότητας και ευημερίας, οι οποίες είναι αναγκαίες για να υπάρξουν μεταξύ των εθνών σχέσεις ειρηνικές και φιλικές βασισμένες στο σεβασμό της αρχής των ίσων δικαιωμάτων και της αυτοδιάθεσης των λαών»⁴⁹. Ωστόσο, η πορεία προς τη νομικοποίηση (juridisation) δεν άργησε, καθώς η αρχή αυτή ακολούθησε την πορεία του κινήματος της αποαποικιοποίησης. Σημαντικό σταθμό στην πορεία αυτή αποτέλεσε η υπ' αρ. 1514/XV/1960 απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ υπό τον τίτλο «Διακήρυξη περί της απονομής ανεξαρτησίας σε αποικιακά εδάφη και λαούς», στην οποία αναφέρεται ρητώς ότι «όλοι οι λαοί έχουν δικαίωμα αυτοδιαθέσεως· κατ' εφαρμογή αυτού του δικαιώματος καθορίζουν ελεύθερα το πολιτικό τους καθεστώς και εξασφαλίζουν ελεύθερα την οικονομική, κοινωνική και πολιτισμική τους ανάπτυξη»⁵⁰. Η απόφαση αυτή, αν και νομικώς μη δεσμευτική για τα κράτη-μέλη, αποτέλεσε ένα σημαντικό και αυτάρκες προηγούμενο (precedent) για τη δημιουργία ενός εθνικού κανόνα του διεθνούς δικαίου⁵¹, ενώ η ίδια αναφορά στο δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως ανευρίσκεται στο κοινό άρθρο 1 των Συμφώνων του ΟΗΕ για τα Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα και για τα Κοινωνικά, Οικονομικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα του 1966⁵². Έτσι, έκτοτε, το νομικό δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως κατοχυρώνεται, πλέον, από το διεθνές συμβατικό δίκαιο⁵³, η κατοχύρωση, δε, αυτή συμπίπτει χρονικά με τον Πόλεμο των Έξι Ημερών (1967), και άρα με το πέρας του χρονικού διαστήματος που εξετάζουμε στην ενότητα αυτή.

Αναφορικά, τώρα, με τη θεωρητική επεξεργασία του δικαιώματος, τη θεωρία του διεθνούς δικαίου απασχόλησε ιδιαιτέρως το ζήτημα του ποιος είναι ο φορέας, το υποκείμενο του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως. Και τούτο, διότι η αναγνώριση ενός τέτοιου δικαιώματος σε κάθε υφιστάμενη μειονότητα θα υπέσκαπτε τη διεθνή ειρήνη και σταθερότητα⁵⁴. Έτσι, το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως, «η γνήσια και ελεύθερη έκφραση της θέλησης του ενδιαφερόμενου λαού» κατά το Διεθνές Δικαστήριο της

⁴⁹ Α. Μπρεδήμας, *Αυτοδιάθεση Λαών και Εδαφικές Διεκδικήσεις*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1986, σελ. 25.

⁵⁰ Άγ. Συρίγος, «Το κράτος – αναγνώριση κρατών», σε: Κ. Αντιονόπουλος, Κ. Μαγκιβέρας (επιμ.), *Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σελ. 73 επ., 89.

⁵¹ Α. Μπρεδήμας, δ.π., σελ. 39.

⁵² Άγ. Συρίγος, «Το κράτος – αναγνώριση κρατών», δ.π., σελ. 88.

⁵³ Α. Μπρεδήμας, δ.π., σελ. 29.

⁵⁴ A. Cassese, *Διεθνές Δίκαιο*, μετρ. Γ. Σαριδάκη, επιμ. Φ. Παζαρτζή, Gutenberg, Αθήνα, 2012, σελ. 82.

Χάγης⁵⁵, αναγνωρίστηκε σε συγκεκριμένα υποκείμενα εν αναφορά προς συγκεκριμένα εδάφη. Σύμφωνα, λοιπόν, με τη θεωρία και τη διεθνή νομολογία, οι λαοί υπό αποικιακή κυριαρχία έχουν το δικαίωμα εξωτερικής αυτοδιάθεσης, δηλαδή να επλέξουν την εγκαθίδρυση ενός κυριάρχου ανεξάρτητου κράτους ή την ελεύθερη διασύνδεση με ένα άλλο ανεξάρτητο κράτος ή την ενσωμάτωση σε αυτό, ή, τέλος «τη δημιουργία οποιουδήποτε άλλου πολιτικού status κατά την ελεύθερη επιλογή του λαού», όπως τούτο προβλέπεται στη Διακήρυξη του 1970 για τις φυλικές σχέσεις μεταξύ των κρατών. Το ίδιο δικαίωμα έχουν και όσοι λαοί βρίσκονται υπό ξένη στρατιωτική κατοχή τόσο πριν όσο και μετά την ανάκτηση της ανεξαρτησίας τους. Τέλος, κάθε φυλετική ομάδα που δεν διαθέτει πλήρη πρόσβαση στο σύστημα διακυβέρνησης ενός υφιστάμενου κυρίαρχου και ανεξάρτητου κράτους έχει το δικαίωμα είτε της εξωτερικής, κατά τα ανωτέρω, αυτοδιαθέσεως, είτε της εσωτερικής αυτοδιαθέσεως, δηλαδή της διακριτής πολιτικής της οργάνωσης εντός του πλαισίου του υφιστάμενου κράτους⁵⁶.

Συνεπώς, ενόψει των ανωτέρω, ερωτάται κατά πόσον, κατά την εξεταζόμενη εδώ χρονική περίοδο, οι αραβικοί πληθυσμοί της περιοχής της Παλαιστίνης αποτελούσαν ένα τέτοιο υποκείμενο του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως. Εάν ξεφύγουμε από τη λογική της απλουστευτικής μονοσήμαντης απάντησης γρήγορα θα διαπιστώσουμε ότι η όποια απάντηση στο ερώτημα αυτό δεν μπορεί παρά να είναι δυσχερής. Από τη μια, είναι γνωστό το ισραηλινό επιχείρημα όπως εκφράστηκε επιγραμματικά από την Πρωθυπουργό του Ισραήλ, Golda Meir, ότι δεν υπήρχαν Παλαιστίνιοι, παρά μόνον Άραβες, κατά το χρόνο της εβραϊκής μεταναστεύσεως στην περιοχή⁵⁷. Πίσω από την αφοριστική διατύπωση ενυπάρχει ο ισχυρισμός περί όψιμης και καθυστερημένης αφυπνίσεως της εθνικής συνείδησης των Παλαιστινίων, οι οποίοι, σύμφωνα, με την ισραηλινή αυτή άποψη δεν έχουν διακριτή ταυτότητα, και επομένως δεν συγκροτούν ίδια εθνική ταυτότητα και δεν αποτελούν λαό που δικαιούται να εγείρει νόμιμη αξιώση προς εγκαθίδρυση ανεξάρτητου κυρίαρχου

⁵⁵ Advisory Opinion of International Court of Justice on West Sahara, §§58-59.

⁵⁶ A. Cassese, δ.π., σελ. 80· Αγ. Συρίγος, «Το κράτος – αναγνώριση κρατών», δ.π., σελ. 89.

⁵⁷ Για το ισραηλινό αυτό επιχείρημα βλ. J. Quigley, *The Case for Palestine*, σελ. 72-73. Αλ. Ηρακλείδης, δ.π., σελ. 76.

κράτους. Για του Άραβες κατοίκους της Παλαιστίνης, αρκεί, κατά την άποψη αυτή, το παρακείμενο κράτος της Ιορδανίας⁵⁸.

Η άποψη αυτή, ωστόσο, έτσι όπως εκφέρεται με απόλυτο τρόπο, δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Γίνεται πράγματι δεκτό ότι η διακριτή εθνική συνείδηση των Παλαιστινίων αφυπνίστηκε καθυστερημένα. Περαιτέρω, είναι επίσης γεγονός ότι η πολιτική οργάνωση των Παλαιστινίων, σε αντίθεση με την εβραϊκή κοινότητα της Παλαιστίνης (Γεσούβ) και την Εβραϊκή Αντιπροσωπεία (Jewish Agency), καθυστέρησε σημαντικά και μάλλον επισκιάστηκε αρχικά από τα υπόλοιπα αραβικά κράτη⁵⁹. Ωστόσο, ήδη κατά τη χρονική περίοδο που εξετάζουμε, η διεθνής κοινότητα αναγνώριζε, έστω εμμέσως, την ύπαρξη του παλαιστινιακού λαού. Έτσι, στο σύμφωνο της Κοινωνίας των Εθνών και συγκεκριμένα στο άρθρο 22, η Παλαιστίνη κατετάγη ως έδαφος υπό καθεστώς εντολής κατηγορίας Α, δηλαδή ως έδαφος που κατοικείται από λαό που έχει φτάσει σε τέτοιο επίπεδο ανάπτυξης ώστε να εγγίζει την ανεξαρτησία του⁶⁰. Παρ' όλες τις προβλέψεις του άρ. 22 του ως άνω Συμφώνου, το καθεστώς της Βρετανικής Εντολής υποβίβασε τον εν δυνάμει ανεξάρτητο λαό της Παλαιστίνης σε μία από τις «μη εβραϊκές κοινότητες» που κατοικούσαν στην περιοχή⁶¹. Η απόφαση, δημος, 181 της Γενικής Συνελεύσεως και το Σχέδιο Διαμοιρασμού προέβλεψαν ρητώς τη δημιουργία ίδιου και διακριτού αραβικού κράτους, και τούτο αποτελεί μια σαφή ένδειξη της, έμμεσης έστω, αναγνωρίσεως του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως του κατοικούντος την Παλαιστίνη αραβικού πληθυσμού⁶².

Εξάλλου, κατά τον Quigley, το ζήτημα της εθνικής ταυτότητας των Παλαιστινίων δεν είναι στην προκειμένη περίπτωση κρίσιμο, και τούτο δεν συναρτάται με το ζήτημα της κυριαρχίας επί του εδάφους. Δεδομένου ότι ο

⁵⁸ J. Stone, "Peace and the Palestinians", 3 *New York University Journal of International Law and Politics* (1970), σελ. 247 επ., σελ. 248-251.

⁵⁹ M. Bunton, δ.π., σελ. 15 επ.

⁶⁰ O. M Dajani, "Stalled between Seasons: the International Legal Status of Palestine during the Interim Period", 26 *Denver Journal of International Law & Policy* (1997), σελ. 27-92, σελ.. 34.

⁶¹ O. M Dajani, δ.π., σελ.. 35.

⁶² O. M Dajani, δ.π., σελ. 40. Ωστόσο, όπως παρατηρεί ο ίδιος συγγραφέας, κατά την αντιμετώπιση του ζητήματος των Παλαιστινίων προσφύγων, η διεθνής κοινότητα άρχισε να βλέπει τους Παλαιστινίους υπό ατομικούς, και όχι υπό κοινοτικούς, όρους. Η προσέγγιση αυτή αντικατοπτρίζεται ανέγλυφα στη λεκτική διατύπωση των σχετικών με τους πρόσφυγες αποφάσεων της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, όπου συνήθως γίνεται λόγος για πρόσφυγες της Παλαιστίνης, και όχι για Παλαιστινίους πρόσφυγες – η πρώτη διατύπωση (πρόσφυγες της Παλαιστίνης) παραπέμπει απλώς σε κατοίκους μιας γεωγραφικής περιοχής, ενώ, αντίθετα, η δεύτερη (Παλαιστίνιοι πρόσφυγες) παραπέμπει σε διακριτό λαό.

συγγραφέας αυτός επιχειρεί να θεμελιώσει την κυριαρχία των Παλαιστινίων στη μακροχρόνια κατοχή του εδάφους, το ζήτημα περί του εάν οι Παλαιστίνιοι είχαν ή όχι διακριτή εθνική ταυτότητα από τους Αραβες γείτονές τους, δεν δύναται να ασκήσει έννομη επιρροή στην κυριαρχία τους⁶³. Ακόμη κι αν δεχθούμε ότι οι Παλαιστίνιοι δεν είχαν διακριτή ταυτότητα, το γεγονός αυτό δεν μπορεί από μόνο του να υπερνικήσει το επιχείρημα της μακροχρόνιας κατοχής τους του εδάφους της περιοχής, ούτε, ασφαλώς, η δημιουργία άλλων αραβικών κρατών μπορεί να οδηγήσει σε άρνηση του δικαιώματος της αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων⁶⁴.

Αραγε, τώρα, η όποια αναγνώριση του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως σημαίνει πως αυτό εκτείνεται απεριόριστα και οδηγεί αναπόδραστα –ή θα έπρεπε να οδηγήσει– στη δημιουργία ενός και μόνου αραβικού κράτους, με κάποια, έστω, εβραϊκή μειονότητα;

Από την επιχειρηματολογία του Henry Cattan διαφαίνεται ότι τόσο η Βρετανική Εντολή, η όποια, ως γνωστόν, ενσωμάτωσε την πρόνοια της διακήρυξης Μπάλφουρ για τη δημιουργία εθνικής εστίας (national home) των Εβραίων στην Παλαιστίνη, όσο και το Σχέδιο Διαμοιρασμού που ακολούθησε, το οποίο προέβλεπε μια όντως άνιση κατανομή των εδαφών μεταξύ των δύο εμπλεκόμενων μερών, παραβίαζαν το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως του παλαιστινιακού λαού. Εξάλλου, σε πολιτικό επίπεδο, υποστηρίχθηκε συναφώς ότι, διά του σχεδίου διαμοιρασμού, η Μέση Ανατολή επιβαρύνθηκε να επιλύσει ένα κατ' εξοχήν ευρωπαϊκό πρόβλημα, δηλαδή το ζήτημα της εξοντώσεως εκατομμυρίων Εβραίων από τους Ναζί, και οι Αραβες καλούνταν να πληρώσουν για τα εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας που διαπράχθηκαν στο Άουσβιτς, στην Τρεμπλίνκα και άλλού⁶⁵. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι το δικαίωμα της παλαιστινιακής αυτοδιαθέσεως, από τη μια πλευρά, και η πρόνοια για μια εβραϊκή εθνική εστία στο αυτό έδαφος, από την άλλη, έρχονται σε σύγκρουση. Δημιουργείται πράγματι ένα πεδίο εντάσεως μεταξύ των δύο αξιώσεων, καθώς, ακόμη, και σε αφηρημένο επίπεδο, η ικανοποίηση της μίας αξιώσεως επιφέρει και συνεπάγεται τον αντίστοιχο περιορισμό της άλλης. Το φαινόμενο τέτοιων αντιτιθέμενων αρχών στο διεθνές δίκαιο δεν θα πρέπει να μας εκπλήσσει, γιατί

⁶³ J. Quigley, *The Case for Palestine*, 2005, σελ. 74.

⁶⁴ O. M. Dajani, δ.π., σελ. 36.

⁶⁵ J. Quigley, *The Case for Palestine*, 2005, σελ. 37-38.

ανταποκρίνεται απλώς και προσαρμόζεται στην πολιτική πραγματικότητα των διεθνών σχέσεων⁶⁶.

Θα πρέπει, ερωτάται, να δεχθούμε ένα απόλυτο και ανεπίδεκτο περιορισμό δικαίωμα αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων; Όπως εύστοχα σημειώνει ο Bassiouni⁶⁷, «Self-determination is a catch-all concept which exists as a principle, develops into a right under certain circumstances, unfolds as a process and results in a remedy. As an abstract principle it can be enunciated without reference to a specific context; as a right it is operative only in a relative context, and as a remedy, its equitable application is limited by the rights of others and the potential injuries it may inflict as weighed against the potential benefits it may generate.».

Τούτο, βεβαίως, σημαίνει πως τα δικαιώματα στις διεθνείς σχέσεις δεν ασκούνται αφηρημένα και δεν αναπτύσσονται στο κενό, αλλά μέσα σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο, όπως αυτό διαμορφώνεται από την πολιτική συγκυρία και τη δυναμική των διεθνών σχέσεων. Συνέπεια αυτής της πραγματιστικής προσέγγισης είναι η αναγνώριση του γεγονότος ότι ένα δικαιόματα συναντά το όριο και τον περιορισμό του από τα αντίστοιχα δικαιώματα των άλλων εμπλεκόμενων μερών.

Έτσι, στην περίπτωση που εξετάζουμε, η αναγνώριση του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως στους Παλαιστινίους καλείται να συμβαδίσει με την εκ μέρους της διεθνούς κοινότητας ρητή αναγνώριση του δικαιώματος των Εβραίων να αποκτήσουν εθνική εστία στην Παλαιστίνη. Ακολουθώντας μια τέτοια πραγματιστική και λειτουργική προσέγγιση, εξάλλου, η διεθνής κοινότητα υιοθέτησε το Σχέδιο Διαμοιρασμού, αφιστάμενη από τη Βρετανική Εντολή, οι συντάκτες της οποίας μάλλον απέβλεπαν σε μία εδαφική ενότητα, σε ένα ενιαίο κράτος με Άραβες και Εβραίους κατοίκους. Αναγνωρίζοντας, αντιθέτως, ότι υπάρχουν δύο λαοί που διεκδικούν έκαστος το δικό του κράτος, η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ εγκατέλειψε τη βασική θέση της Βρετανικής Εντολής ότι υπάρχει ένα ενιαίο κράτος, αναγνώρισε ότι υπάρχουν δύο έθνη, ένα εβραϊκό κι ένα αραβικό. Η ενέργεια αυτή της Γενικής Συνέλευσεως, ασφαλώς δεν σήμαινε ότι εκάστη κοινότητα θα μπορούσε να εγκαθιδρύσει το κράτος της εφ' όλης της υπό Βρετανική Εντολή Παλαιστίνης. Αντιθέτως, η αναγνώριση της υπάρξεως δύο εθνών οδηγούσε στην αναγνώριση του

⁶⁶ Α. Μπρεδήμας, δ.π., σελ. 65.

⁶⁷ M. C. Bassiouni, "Self-Determination" and the Palestinians, 65 *American Society of International Law Proceedings* (1971), σελ. 31-40, 33.

δικαιώματος αυτοδιαθέσεως και των δύο κοινοτήτων, με αποτέλεσμα η απόπειρα προσαρτήσεως ολόκληρου του εδάφους από τη μία εξ αυτών θα σήμαινε την άρνηση και την παραβίαση του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως της άλλης⁶⁸.

Από τα ανωτέρω, φρονούμε πως καθίσταται σαφές ότι, ακόμη κι αν δεχθούμε ότι η αξίωση των Παλαιστινίων στις αρχές του 20ού αιώνα για τη δημιουργία και την εγκαθίδρυση κυρίαρχου ανεξάρτητου κράτους εδραζόταν πράγματι στο ώριμο δικαίωμά τους της αυτοδιαθέσεως, το δικαίωμα αυτό δεν είναι απεριόριστο, αλλά θα πρέπει να ασκηθεί σε πρακτική εναρμόνιση με τη βούληση της διεθνούς κοινότητας για τη δημιουργία εθνικής εστίας για τους Εβραίους.

Γ. Οι Ιορδανικές θέσεις.

Πριν υπεισέλθουμε στη θέση και τις αντιδράσεις της διεθνούς κοινότητας, όπως αυτές εκφράσθηκαν διά των οργάνων του ΟΗΕ, χρήσιμο είναι στο σημείο αυτό να εξετάσουμε τις θέσεις και των άλλων εμπλεκόμενων μερών, ήτοι της Ιορδανίας και των λοιπών Αραβικών Κρατών που ενεπλάκησαν στην ένοπλη σύρραξη των ετών 1948-1949.

Όπως ήδη εκτέθηκε ανωτέρω, κατά τα πολεμικά γεγονότα των ετών αυτών, η Ιορδανία κατέλαβε την Ανατολική Ιερουσαλήμ, συμπεριλαμβανομένης της Παλαιάς Πόλεως. Η μάχη περί την Ιερουσαλήμ ήταν, ωστόσο, κατά τους ισχυρισμούς της Ιορδανίας, η μόνη που διεξήχθη σε έδαφος το οποίο προοριζόταν, κατά την απόφαση 181 της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ να τεθεί υπό καθεστώς διεθνοποιήσεως, καθόσον, όπως υποστηρίζεται, οι αραβικές δυνάμεις δεν εισήλθαν σε έδαφος το οποίο κατά το Σχέδιο του Διαμοιρασμού, προοριζόταν να αποτελέσει μέρος του Εβραϊκού Κράτους⁶⁹. Ο ίδιος, δε, ο βασιλιάς Χουσεΐν της Ιορδανίας διέταξε τις δυνάμεις του να μην εισέλθουν στο σχεδιαζόμενο για το Εβραϊκό Κράτος έδαφος, απέχοντας από κάθε επιθετική πράξη έναντι των Εβραίων⁷⁰.

⁶⁸ A. Rigo Sureda, *The Evolution of the Right of Self-Determination*, A. W. Sijhoff, Leiden, 1973, σελ. 131-133.

⁶⁹ J. Quigley, *The Case for Palestine*, 2005, σελ. 78.

⁷⁰ J. Quigley, σ.π., σελ. 78.

Τουναντίον, η ένοπλη επέμβαση της Ιορδανίας έφερε, κατά τα ανωτέρω, αποκλειστικά αμυντικό χαρακτήρα κι έλαβε χώρα με σκοπό την προστασία των άοπλων Αράβων της Παλαιστίνης έναντι των σφαγών⁷¹. Επιπλέον, η ενέργεια αυτή πραγματοποιήθηκε όχι αυθαιρέτως και αυτογνωμόνως, αλλά κατόπιν αιτήματος της Αραβικής Ανώτερης Επιτροπής (Arab Higher Committee), δηλαδή του πολιτικού φορέα που αντιπροσώπευε τους Αραβες της Παλαιστίνης κατ' εκείνον τον χρόνο.

Ερωτάται, τώρα, εάν η Ιορδανία επικαλέστηκε και πρόβαλε κυριαρχικά δικαιώματα επί του εδάφους της Ανατολικής Ιερουσαλήμ που κατέλαβε με τον πόλεμο. Σε απάντηση των μέτρων που έλαβε το Ισραήλ, προκειμένου να καταστήσει τον υπ' αυτού καταληφθέντα δυτικό τομέα της Πόλεως ως πρωτεύουσα του Κράτους του, η Ιορδανία αφενός απέρριψε και δεν αποδέχθηκε το σχέδιο περί διεθνοποιήσεως της πόλης, αφετέρου, δε, προχώρησε στην ψήφιση του νόμου περί ενώσεως (Act of Union). Διά του νόμου αυτού, που ψηφίστηκε τον Απρίλιο του 1950, η Δυτική Όχθη, συμπεριλαμβανομένης της Ανατολικής Ιερουσαλήμ ενσωματώθηκε –προσαρτήθηκε κατ' ουσίαν– στο κράτος της Ιορδανίας, οι δε πολίτες της πόλεως απέκτησαν επισήμως την ιορδανική υπηκοότητα⁷². Η ενέργεια αυτή της Ιορδανίας προκάλεσε την αποδοκιμασία τόσο της διεθνούς κοινότητας –μόνον δύο χώρες, η Βρετανία και το Πακιστάν αναγνώρισαν την προσάρτηση, και μάλιστα η Βρετανία ρητώς εξαίρεσε της αναγνωρίσεώς της την Ανατολική Ιερουσαλήμ– όσο και του Αραβικού Συνδέσμου (Arab League), ο οποίος έκρινε την ενέργεια αυτή ως αντίθετη προς την πολιτική του για την Παλαιστίνη. Ωστόσο, παρά τις ενέργειες αυτές που έθεσαν σε δοκιμασία το ως άνω περιγραφόμενο δικαίωμα αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων, αξίζει να σημειωθεί ότι ο Ιορδανικός Νόμος περί ενώσεως περιείχε διάταξη, σύμφωνα με την οποία, η προσάρτηση των καταληφθέντων εδαφών ελάμβανε χώρα υπό την επιφύλαξη του δικαίου αγώνα των Παλαιστινίων, χωρίς να προκαταλαμβάνει την τελική διευθέτηση του παλαιστινιακού ζητήματος⁷³.

⁷¹ J. Quigley, δ.π., σελ. 77. Ο Henry Cattan σημειώνει πως «Jordan's armed intervention in Jerusalem in 1948 was not an aggression, but an act which aimed at the defense of the Palestinians and saving them from a massacre». Βλ. σχετικώς H. Cattan, *The Question of Jerusalem*, Third World Center, London, 1980, σελ. 33.

⁷² M. Tessler, δ.π., σελ. 319-320.

⁷³ Ο H. Cattan, δ.π., σελ. 34, αναφέρει ότι τούτο έγινε με την έγκριση των Παλαιστινίων (with the approval of the Palestinians).

Όσον αφορά, τώρα το ζήτημα της κυριαρχίας, διαθέτουμε την επίσημη άποψη της βασιλικής οικογένειας της Ιορδανίας, όπως αυτή διατυπώθηκε από τον πρίγκιπα Hassan bin Talal, στο σύντομο βιβλίο του, *A Study on Jerusalem* (Longman, London, 1979). Προκειμένου να εξετάσει το ζήτημα της κυριαρχίας κατά την κρίσιμη χρονική περίοδο που εδώ μας ενδιαφέρει, ο Hassan bin Talal ερευνά το ερώτημα πού έκειτο η κυριαρχία επί του παλαιστινιακού εδάφους κατά τα κρίσιμα χρόνια της βρετανικής εντολής. Συντάσσεται δε με το λόρδο Mc Nair, ο οποίος, στη Γνωμοδότηση του ΔΔΧ περί του διεθνούς καθεστώτος της Νοτιοδυτικής Αφρικής (1950), πρέσβευε την άποψη ότι «Sovereignty over a Mandated territory is in abeyance; if and when the inhabitants of the territory obtain recognition as an independent State, as has already happened in the case of some Mandates, sovereignty will revive and vest in the new State»⁷⁴. Συνεπώς, κατά την άποψη αυτή, το ερώτημα της κυριαρχίας τελούσε υπό αναστολή και εκκρεμότητα, δεδομένου και του ιδιόμορφου καθεστώτος της εντολής, το οποίο δυσχερώς δύναται να προσαρμοσθεί στην κλασική εννοιολογία του διεθνούς δικαίου περί κυριαρχίας⁷⁵.

Μετά τον πόλεμο των ετών 1948-1949, Ισραήλ και Ιορδανία έθεσαν υπό στρατιωτική κατοχή και *de facto* έλεγχο τους αντίστοιχους τομείς της Αγίας Πόλεως, η γραμμή όμως εκεχειρίας και καταπαύσεως του πυρός -γνωστή και ως πράσινη γραμμή- που τα δύο μέρη συμφώνησαν το Απρίλιο του 1950, δεν συνιστά συνοριογραμμή και αποκλείει τα δύο μέρη από την προβολή και ενάσκηση κυριαρχικών δικαιωμάτων στους αντίστοιχους τομείς της πόλεως. Και τούτο, διότι η κατάκτηση έπαψε να αποτελεί τίτλο νόμιμο κυριαρχίας κατά το διεθνές δίκαιο⁷⁶. Δεδομένης, δε, της δραστηριοποίησεως του ΟΗΕ προς την ιδέα της διεθνοποιήσεως της πόλεως, ακόμη και μετά από την αποτυχία εφαρμογής στην πράξη του Σχεδίου Διαμοιρασμού του 1947, η κυριαρχία στην περιοχή παρέμεινε υπό αναστολή (*in suspense*), καθ' όν χρόνον εκκρεμούσαν οι προτάσεις του ΟΗΕ για τη διεθνοποίηση της πόλεως⁷⁷.

Ενόψει των ανωτέρω, καταλήγει ο συγγραφέας, ούτε το κράτος του, η Ιορδανία, ούτε όμως και το Ισραήλ απέκτησαν κυριαρχία, κατά το διάστημα 1948-

⁷⁴ Όποις παρατίθεται στο βιβλίο του Hassan bin Talal, *A Study on Jerusalem*, Longman, 1979, σελ. 16.

⁷⁵ Hassan bin Talal, δ.π., σελ. 17.

⁷⁶ Hassan bin Talal, δ.π., σελ. 27.

⁷⁷ Hassan bin Talal, δ.π., σελ. 26.

1967 που εξετάζουμε, στο μέρος εκείνο της πόλεως της Ιερουσαλήμ που βρισκόταν υπό τον φυσικό εξουσιασμό τους⁷⁸.

Ας έρθουμε, τώρα, στις θέσεις των υπολοίπων Αραβικών Κρατών που ενεπλάκησαν στη σύρραξη των ετών 1948-1949. Και εκείνα υποστηρίζουν κατ' αρχήν ότι η επέμβασή τους στο έδαφος της Παλαιστίνης συνιστούσε ενάσκηση του δικαιώματος άμυνας, υπό τη μορφή της συλλογικής νόμιμης άμυνας (collective self-defence)⁷⁹, προς προστασία των αμάχων και αόπλων Αράβων της περιοχής, πραγματοποιήθηκε, δε, όχι μονομερώς και αυτοβούλως, αλλά κατόπιν προσκλήσεως της Αραβικής Ανώτερης Επιτροπής (Arab Higher Committee). Στο πλαίσιο της ίδιας απόψεως, ο Michael Akehurst υποστηρίζει ότι η εξωτερική βοήθεια που ελάμβανε η Εβραϊκή Αντιπροσωπεία (Jewish Agency), τόσο σε ηθικό όσο και σε υλικό επίπεδο, συνιστούσε απόπειρα ανατροπής (subversion) και επίθεση κατά του νόμιμου κατόχου της κυριαρχίας στην περιοχή, ήτοι της Arab Higher Committee, ενέργεια που έδιδε στα Αραβικά Κράτη το δικαίωμα της επεμβάσεως, υπό τη διεθνώς νόμιμη μορφή ενασκήσεως του δικαιώματος της συλλογικής άμυνας. Αντιλαμβανόμενος, δε, τη δυσκολία θεμελιώσεως της απόψεως του, ο Michael Akehurst αναγνωρίζει μεν ότι το σύνηθες συμβαίνον είναι η απόπειρα ανατροπής (subversion) να προέρχεται από ξένες κυβερνήσεις, υποστηρίζει, όμως, ότι το δικαίωμα άμυνας θα πρέπει να αναγνωρισθεί και να τύχει εφαρμογής και στην περίπτωση που την ανατροπή επιχειρούν ξένοι ιδιωτικοί φορείς, δεδομένου ότι στις διεθνείς σχέσεις, οι τέτοιοι ιδιωτικοί φορείς εμφανίζονται πολλές φορές στην πράξη όχι λιγότερο ισχυροί από τα κράτη⁸⁰.

Εάν θα θέλαμε να αξιολογήσουμε το ως άνω επιχείρημα, θα πρέπει να λεχθεί ότι τούτο δεν είναι απαλλαγμένο από αντιρρήσεις. Ακόμη και αν, για λόγους συζητήσεως, υπήρχε συμφωνία ως προς τις προϋποθέσεις ασκήσεως του δικαιώματος άμυνας -ομοφωνία, η οποία, όμως, στην πράξη δεν υπάρχει⁸¹-, η άνω παρατιθέμενη άποψη στηρίζεται επί της προϋποθέσεως ότι, μετά το πέρας της Βρετανικής Εντολής στην Παλαιστίνη υπήρξε ένα κράτος με κυρίαρχο τον παλαιστινιακό (αραβικό) λαό και αντιπροσωπευτικό του φορέα την Αραβική Ανώτερη Επιτροπή

⁷⁸ Hassan bin Talal, δ.π., σελ. 27.

⁷⁹ Περί αυτής δες ενδεικτικά A. Cassese, *Διεθνές Δίκαιο*, δ.π., σελ. 428.

⁸⁰ M. Akehurst, "The Arab-Israeli Conflict and International Law", 5 *New Zealand Universities Law Review* (1973), 231-249, όπως παραπέμπεται από τον J. Quigley, *The Case for Palestine*, 2005, , σελ. 79-81.

⁸¹ A. Cassese, δ.π., σελ. 23.

(Arab Higher Committee). Από τη συζήτηση, όμως, που προηγήθηκε, προκύπτει ότι η απόδειξη της προϋποθέσεως αυτής είναι λίαν αμφίβολη και τουλάχιστον εριζόμενη μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών αλλά και των εκπροσώπων της επιστήμης του διεθνούς δικαίου.

Δ. Η θέση και οι αντιδράσεις της διεθνούς κοινότητας.

Πριν εξετάσουμε αναλυτικά το πώς η διεθνής κοινότητα αντέδρασε στην αποτυχία εφαρμογής της αποφάσεως 181(II)/29.11.1947 της Γενικής Συνέλευσεως του ΟΗΕ, ας δούμε, πρώτα, κάπως εγγύτερα το τι προέβλεπε το Σχέδιο Διαμοιρασμού της Παλαιστίνης (Partition Plan with an economic union) για την Αγία Πόλη της Ιερουσαλήμ.

Σύμφωνα με τις προβλέψεις του τρίτου μέρους του εν λόγω Σχεδίου (Part III), η Ιερουσαλήμ θα αποτελούσε ένα *corpus separatum*, ήτοι μία ξεχωριστή και διακριτή εδαφική οντότητα εν σχέσει προς τα σχεδιαζόμενα δύο κράτη, το οποίο θα τελούσε υπό ειδικό διεθνές καθεστώς υπό τη διοίκηση των Ηνωμένων Εθνών. Συγκεκριμένα, το Σχέδιο διέλαβε τη θέσπιση ενός Συμβουλίου Κηδεμονίας (Trusteeship Council) το οποίο θα επιφορτίζοταν με τα καθήκοντα της διοικούσας αρχής εν ονόματι των Ηνωμένων Εθνών. Η πόλη θα ήταν έδαφος ουδέτερο και αποστρατιωτικοποιημένο, ενώ θα είχε ίδια δικαστήρια, ξεχωριστό καθεστώς ασφαλείας και οι κάτοικοι της θα έφεραν διακριτή Ιεροσολυμιτική Υπηκοότητα. Το Συμβούλιο Κηδεμονίας εκαλείτο να συντάξει, εντός πέντε μηνών από την νιοθέτηση του Σχεδίου, τον καταστατικό χάρτη, τον «οργανισμό της πόλεως» (statute of the City). Το όλο Σχέδιο θα ετίθετο σε εφαρμογή κατόπιν αποδοχής του από τα εμπλεκόμενα μέρη, και την παρουσίαση ενώπιον του ΟΗΕ της ιδρυτικής διακηρύξεως εκάστου κράτους (του Αραβικού και του Εβραϊκού), η οποία θα έπρεπε να περιλαμβάνει συγκεκριμένες δεσμεύσεις εκάστου μέρους σε μια σειρά ζητημάτων που έθετε ο Χάρτης (προστασία θρησκευτικών μειονοτήτων κλπ).

Ποια ήταν, ωστόσο, η νομική φύση του ως άνω Σχεδίου; Υπενθυμίζεται ότι αμφότερα τα μέρη δεν αποδέχθηκαν –ή δεν αποδέχθηκαν πλήρως και άνευ

προϋποθέσεων— τη νομική δεσμευτικότητα της αποφάσεως της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, προσάγοντας το καθένα διαφορετική αιτιολογία.

Από την πλευρά των Παλαιστινίων, ο Henry Cattan τονίζει ότι η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ δεν διέθετε τη λειτουργική αρμοδιότητα να αποφασίσει για την εκχώρηση-μεταβίβαση της κυριαρχίας επί του εδάφους της Παλαιστίνης. Μια τέτοια απόφαση του διεθνούς οργανισμού δεν μπορεί να θεωρηθεί και να λειτουργήσει ως νόμιμος τρόπος κτήσεως κυριαρχίας επί του εδάφους⁸². Περαιτέρω, κατά τον ίδιο συγγραφέα, το σχέδιο διαμοιρασμού παραβίαζε, από τη μια μεριά, το καθεστώς της Βρετανικής Εντολής, σύμφωνα με την οποία η Παλαιστίνη προοριζόταν να αποτελέσει μία ενιαία εδαφική μονάδα, επί της οποίας οι Παλαιστίνιοι θα ασκούσαν εντέλει το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεώς τους. Η εβραϊκή μετανάστευση στην περιοχή και η πρόνοια του καθεστώτος της εντολής για τη δημιουργία μιας εβραϊκής εθνικής εστίας διόλου δεν συνεπαγόταν αυτομάτως το διαμοιρασμό των εδαφών της Παλαιστίνης⁸³.

Από την άλλη μεριά, ο Cattan ισχυρίζεται ότι το σχέδιο διαμοιρασμού παραβίαζε το δικαίωμα αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων υπό την ειδικότερη πτυχή του δικαιώματος της διατηρήσεως της εδαφικής ακεραιότητας της περιοχής. Η ύπαρξη, εξάλλου, μιας εβραϊκής μειονότητας δεν αποτελεί επαρκή και αποχρώντα λόγο για το διαμοιρασμό. Όπως χαρακτηριστικά σημειώνει, «πουθενά στον κόσμο δεν θεωρείται ο διαμελισμός μια χώρας ως η νόμιμη μέθοδος προστασίας των δικαιωμάτων της μειονότητας»⁸⁴. Μετά την αποτυχία εφαρμογής της στην πράξη, η απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ κατέστη γράμμα κενό και ουδόλως επηρέασε τη θεμελιωμένη στο δικαίωμα αυτοδιαθέσεως κυριαρχία των Παλαιστινίων επί του εδάφους της Παλαιστίνης γενικά, και της Ιερουσαλήμ ειδικότερα.

Από την άλλη πλευρά, η στάση των Ισραηλινών έναντι της αποφάσεως 181 της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, ήταν μάλλον αμφίθυμη. Αφενός, είδαμε ότι στην Διακήρυξη της Ιδρύσεως του κράτους του Ισραήλ γινόταν ρητή μνεία της αποφάσεως του ΟΗΕ, η οποία έτσι, κατά μία άποψη, αναγορευόταν σε νομικό θεμέλιο του κράτους. Όμως η αποδοχή του σχεδίου διαμοιρασμού δημιουργούσε πρόσθετες

⁸² Ο Cattan (*Palestine and International Law - The Legal Aspects of Arab-Israeli Conflict*, Longman, London, 1973, σελ. 45), παραπέμπει στον Brownlie, κατά τον οποίον, «it is doubtful if the United Nations has a capacity to convey title».

⁸³ H. Cattan, δ.π., σελ. 46.

⁸⁴ H. Cattan, δ.π., σελ. 47.

δυσκολίες στην ισραηλινή πλευρά. Και τούτο, διότι θα έπρεπε να εξηγήσει γιατί δεν δεχόταν ένα αραβικό κράτος στην περιοχή, η ίδρυση του οποίου ρητώς προβλεπόταν στο σχέδιο, και, δεύτερον, γιατί κατάλαβε το δυτικό τμήμα της Ιερουσαλήμ, τη λεγόμενη Νέα Πόλη, τη στιγμή που το σχέδιο προέβλεπε τη διεθνοποίηση της πόλης. Για να ξεπεραστεί η δεύτερη δυσκολία η σχετική με την πόλη της Ιερουσαλήμ, η ισραηλινή πλευρά επικαλέστηκε το επιχείρημα της αποδοχής της *de facto* καταστάσεως από τον ΟΗΕ, ο οποίος, έτσι, απομακρύνθηκε από την πρόταση περί διεθνοποίησεως της πόλης.

Αποκλίνοντας από τις ανωτέρω απόψεις, ο Lauterpacht υποστηρίζει κι αυτός ότι η απόφαση του ΟΗΕ δεν δημιουργούσε νόμιμο τίτλο κυριαρχίας για το σχεδιαζόμενο Εβραϊκό Κράτος. Η απόφαση αυτή δεν μπορούσε να δημιουργήσει δικαιώματα που Εβραίοι και Παλαιστίνιοι δεν είχαν, ούτε να καταργήσει δικαιώματα που Εβραίοι και Παλαιστίνιοι πράγματι κατείχαν⁸⁵. Αυτό, ωστόσο, δεν σημαίνει ότι η απόφαση του ΟΗΕ στερείται νομικής σημασίας. Το σχέδιο διαμοιρασμού αποτελούσε μία ένδειξη της αποδοχής της διεθνούς κοινότητας για τη δημιουργία δύο ανεξάρτητων κρατών, μία αποτύπωση της βούλησης της διεθνούς κοινότητας για τη διευθέτηση των ζητημάτων κυριαρχίας στην περιοχή.

Πράγματι, όπως διδάσκεται, οι αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ δεν είναι νομικά δεσμευτικές για τα ενδιαφερόμενα μέρη. Από τη διατύπωση του προοιμίου της επίμαχης αποφάσεως (*The General Assembly Considers that the present situation in Palestine is one which is likely to impair the general welfare and friendly relations among nations*), όπου γίνεται ρητή αναφορά στη γενική ευημερία και τις φιλικές σχέσεις μεταξύ των εθνών, συνάγεται ότι η παρούσα απόφαση εξεδόθη δυνάμει του άρθρου 14 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ⁸⁶. Αποτελούσε, δηλαδή, μια νομικώς μη δεσμευτική απόφαση και περιείχε προτάσεις και συστάσεις προς τα εμπλεκόμενα μέρη⁸⁷. Δεδομένης, ωστόσο, της ιδιαίτερης εξουσίας του ΟΗΕ για τα εδάφη που τελούσαν υπό εντολή (άρ. 77 του Καταστατικού Χάρτη του

⁸⁵ E. Lauterpacht, δ.π., σελ. 16.

⁸⁶ Το άρθρο 14 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ (όπως αυτός κυρώθηκε διά του α.ν. 585/1945) διαλαμβάνει τα ακόλουθα: «Υπό την επιφύλαξην των διατάξεων του άρθρου 12 η Γενική Συνέλευσης δύναται να προτείνῃ μέτρα δια την ειρηνικήν διευθέτησιν πάσης καταστάσεως, ανεξαρτήτως του πως προεκλήθη αύτη, ήν αύτη θεωρή εώς δυναμένην να βλάψῃ την γενικήν ευημερίαν ή τας φιλικάς σχέσεις μεταξύ των εθνών, συμπεριλαμβανομένων των καταστάσεων των προερχομένων εκ παραβιάσεως τινός των εν τα παρόντι Χάρτη εκτιθεμένων Σκοπών και Αρχών των Ηνωμένων Εθνών».

⁸⁷ Σύμφωνος με την ερμηνεία αυτή και ο J. Quigley, *The Case for Palestine*, 2005, σελ. 45.

ΟΗΕ)⁸⁸, η πρόταση αυτή έφερε, κατά τον Cassese⁸⁹, ιδιαίτερο βάρος, η δε αποδοχή της από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη θα οδηγούσε στη σύναψη διεθνούς συνθήκης, δεσμευτικής για όλα τα μέρη⁹⁰.

Τώρα, μετά την αποτυχία εφαρμογής του σχεδίου διαμοιρασμού και το ξέσπασμα της ένοπλης σύρραξης, ο ΟΗΕ δεν εγκατέλειψε τις προσπάθειες για τη διεθνοποίηση της πόλης. Έτσι, στις 11 Δεκεμβρίου 1948 η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ ψήφισε την απόφαση 194 (III), διά της οποίας συγκρότησε επιτροπή συνδιαλλαγής (Conciliation Committee), ενέμεινε στη θέση της περί υπαγωγής της πόλεως της Ιερουσαλήμ και των μερών της προσκυνημάτων υπό διεθνή έλεγχο. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή «the General Assembly: Resolves that the Holy Places—including Nazareth—religious buildings and sites in Palestine should be protected and free access to them assured, in accordance with existing rights and historical practice that arrangements to this end should be under effective United Nations supervision; that the United Nations Conciliation Commission, in presenting to the fourth regular session of the General Assembly its detailed proposal for a permanent international regime for the territory of Jerusalem, should include recommendations concerning the Holy Places in that territory; that with regard to the Holy Places in the rest of Palestine the Commission should call upon the political authorities of the areas concerned to give appropriate formal guarantees as to the protection of the Holy Places and access to them; and that these undertakings should be presented to the General Assembly for approval; Resolves that, in view of its association with three world religions, the Jerusalem area, including the present municipality of Jerusalem plus the surrounding villages and towns, the most Eastern of which shall be Abu Dis; the most Southern, Bethlehem; the most Western, Ein Karim (including also the built-up area of Motsa); and the most Northern, Shu'fat, should be accorded special and separate treatment from the rest of Palestine and

⁸⁸ Το άρθρο 77 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ (όπος αυτός κυρώθηκε διά του α.ν. 585/1945) διαλαμβάνει τα ακόλουθα: 1. Το σύστημα της Κηδεμονίας θα εφαρμόζεται εις δύο εδάφη των κατευτέρω κατηγοριών ενδεχομένων υπαχθώσιν εις τούτο δια συμφωνιών Κηδεμονίας : α. εδάφη τελούντα νύν υπό εντολήν. β. εδάφη άτινα ενδεχομένως θα αποσπασθώσιν από εχθρικά Κράτη συνεκεία του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, και γ. εδάφη εθελουσίως τιθέμενα υπό το σύστημα τούτο υπό Κρατών εχόντων την ευθύνην της διοικήσεώς των. 2. Θα αποτελέσῃ θέμα μεταγενεστέρας συμφωνίας ποιά εδάφη των προηγουμένων κατηγοριών θα υπαχθώσιν εις το σύστημα Κηδεμονίας και υπό τίνας όρους.

⁸⁹ A. Cassese, δ.π., σελ. 16-17.

⁹⁰ Αυτός είναι, εξάλλου, και ο λόγος για τον οποίον μόνη η αποδοχή του σχεδίου από το Ισραήλ δεν αρκεί για τη συμβατική θεμελίωση του κράτους του Ισραήλ. Για τη δημιουργία των δύο ανεξάρτητων κρατών, απαιτείτο, κατά το σχέδιο, η συμφωνία δύον.

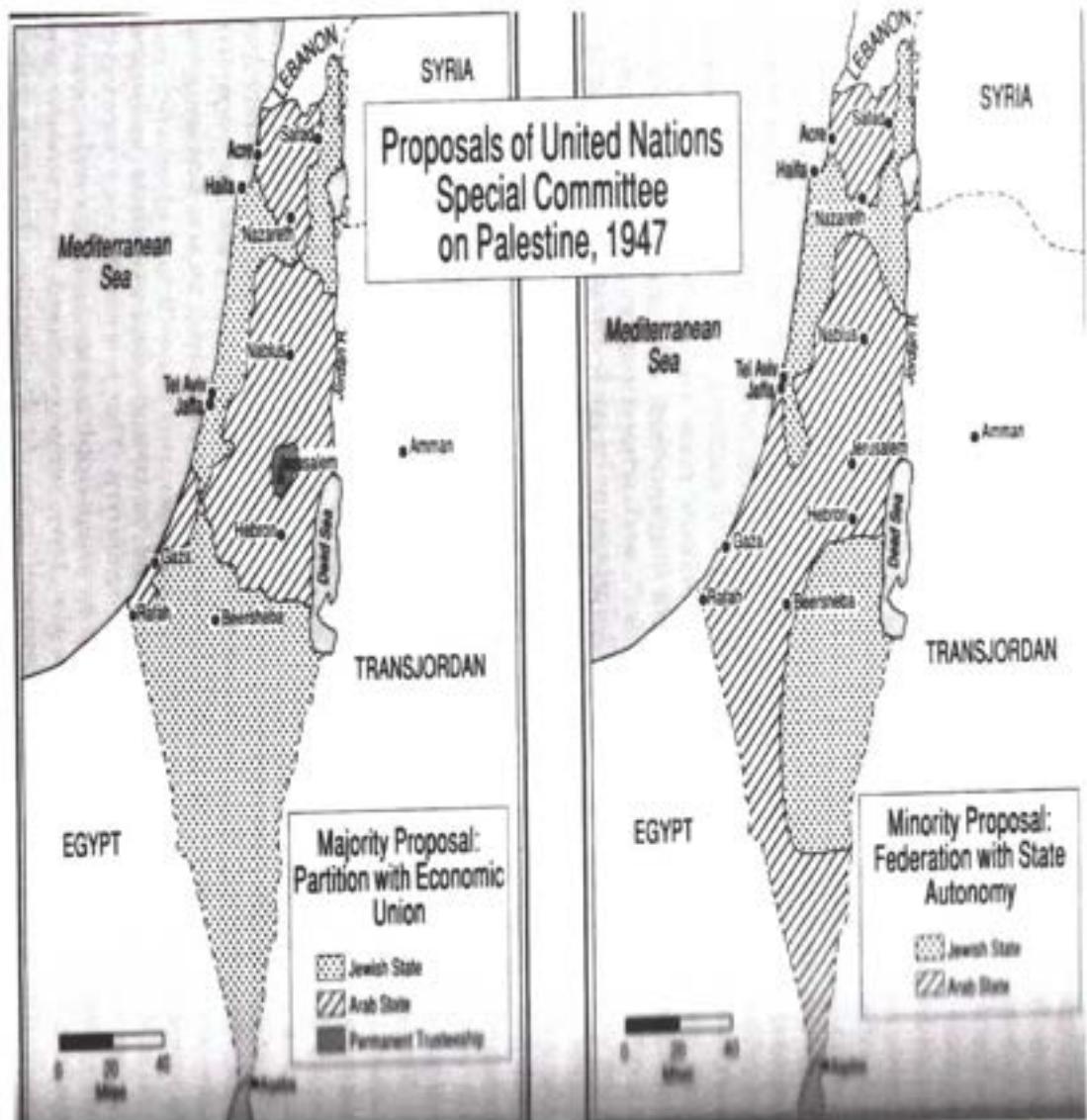
should be placed under effective United Nations control; Requests the Security Council to take further steps to ensure the demilitarization of Jerusalem at the earliest possible date; Instructs the Conciliation Commission to present to the fourth regular session of the General Assembly detailed proposals for a permanent international regime for the Jerusalem area which will provide for the maximum local autonomy for distinctive groups consistent with the special international status of the Jerusalem area; The Conciliation Commission is authorized to appoint a United Nations representative who shall cooperate with the local authorities with respect to the interim administration of the Jerusalem area».

Περαιτέρω, στις 9 Δεκεμβρίου 1949, η Γενική Συνέλευση ψήφισε την απόφαση 303 (IV) επί του ζητήματος Ιερουσαλήμ, διά της οποίας αποφάσισε να επαναλάβει την πρόθεσή της για την υπαγωγή της πόλεως υπό μόνιμο διεθνές καθεστώς. Πιο συγκεκριμένα, η απόφαση διέλαβε επί λέξει τα ακόλουθα: «The General Assembly decides 1. To restate, therefore, its intention that Jerusalem should be placed under a permanent international regime, which should envisage appropriate guarantees for the protection of the Holy Places, both within and outside Jerusalem, and to confirm specifically the following provisions of General Assembly Resolution 181 (II) 3/ (1) the City of Jerusalem shall be established as a *corpus separatum* under a special international regime and shall be administered by the United Nations; (2) the Trusteeship Council shall be designated to discharge the responsibilities of the Administering Authority ...; and (3) the City of Jerusalem shall include the present municipality of Jerusalem plus the surrounding villages and towns, the most eastern of which shall be Abu Dis; the most southern, Bethlehem; the most western, Ein Karim (including also the built-up area of Motza); and the most northern, Shu'fat, as indicated on the attached sketch-map; 2. To request for this purpose that the Trusteeship Council at its next session, whether special or regular, complete the preparation of the Statute of Jerusalem,^{5/} omitting the now inapplicable provisions, such as articles 32 and 39, and, without prejudice to the fundamental principles of the international regime for Jerusalem set forth in General Assembly resolution 181 (II) introducing therein amendments in the direction of its greater democratization, approve the Statute, and proceed immediately with its implementation. The Trusteeship Council shall not allow any actions taken by any interested Government

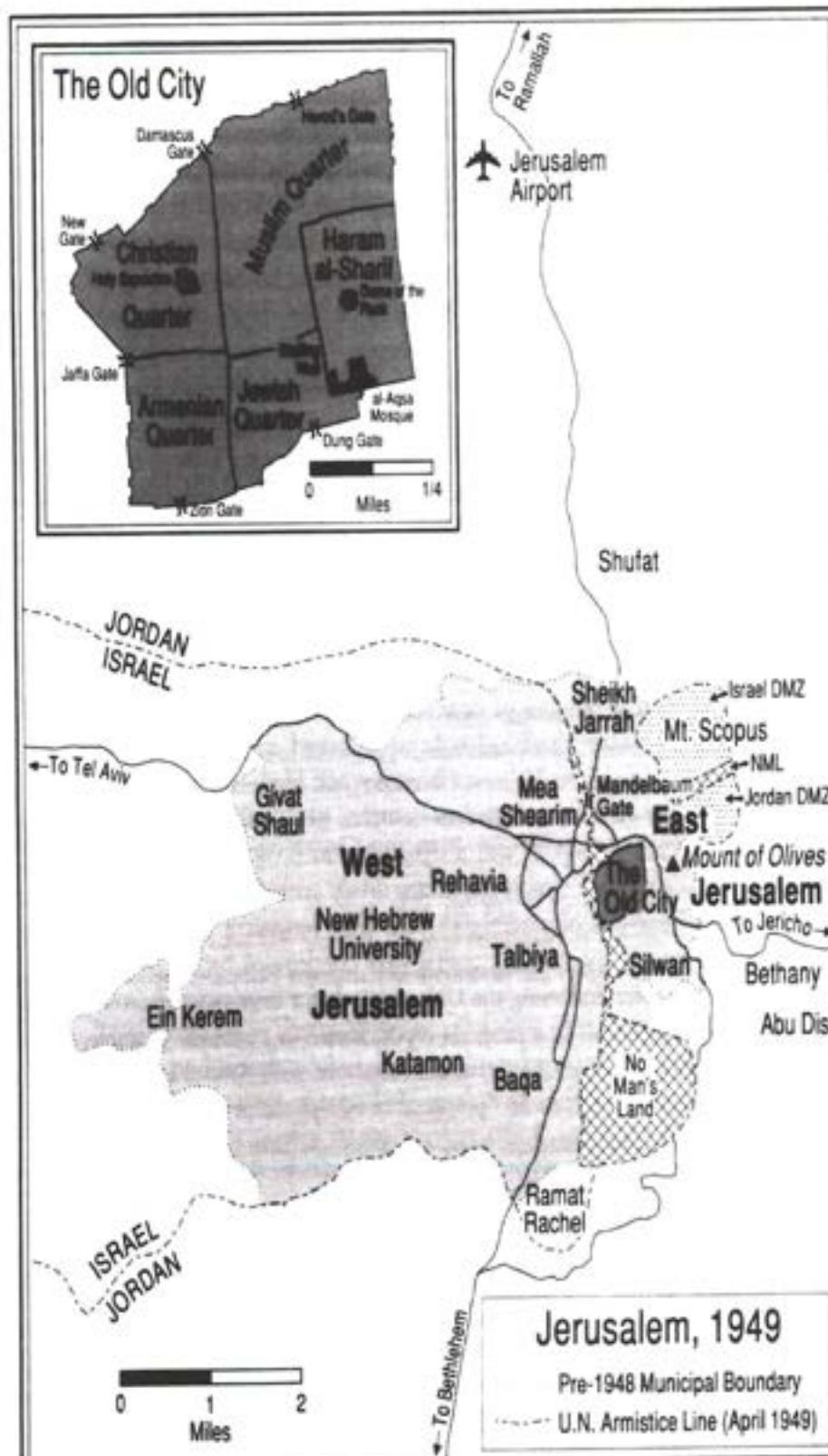
or Governments to divert it from adopting and implementing the Statute of Jerusalem».

Πράγματι, λίγο καιρό αργότερα, και συγκεκριμένα στις 4 Απριλίου 1950, το Συμβούλιο Κηδεμονίας ψήφισε τον οργανισμό της πόλεως, αλλά γρήγορα διαπίστωσε πως ούτε το Ισραήλ ούτε η Ιορδανία ήταν διατεθειμένοι να συνεργαστούν για την εφαρμογή του.

Τέλος, προσάγεται από την ισραηλινή πλευρά το επιχείρημα ότι η αδράνεια του ΟΗΕ κατά το διάστημα 1951-1967 συνεπάγεται την αποδοχή εκ μέρους του της de facto καταστάσεως και την εγκατάλειψη της προτάσεως περί διεθνοποίησεως της πόλης. Όμως, όπως ειπώθηκε ήδη ανωτέρω, από την αποτυχία εφαρμογής του σχεδίου διόλου δεν συνεπάγεται αυτομάτως η βιούληση του οργανισμού να εγκαταλείψει το σχέδιο. Τούτο θα σήμαινε, εξάλλου, στην ακραία του εκδοχή, ότι όποια απόφαση του διεθνούς οργανισμού δεν εφαρμόζεται, παύει να υφίσταται. Κάπι τέτοιο όμως δεν ισχύει. Θα έπρεπε, αντιθέτως, η ισραηλινή πλευρά να αποδείξει ότι πράγματι επήλθε μεταστροφή της βιούλησεως του διεθνούς οργανισμού, είτε άμεση, διά ρητών δηλώσεων και αποφάσεων, είτε έμμεση, συμπερασματικώς συναγόμενη από πράξεις του οργανισμού.



(Από το βιβλίο του Mark Tessler, *A History of the Israeli-Palestinian Conflict*, Indiana University Press, 2009, σελ. 260)



(Από το βιβλίο του Mark Tessler, *A History of the Israeli-Palestinian Conflict*, Indiana University Press, 2009, σελ. 321.)

V. Το καθεστώς της Ιερουσαλήμ μετά τον πόλεμο των Έξι Ημερών (1967) έως τις μέρες μας, εξ επόψεως δημοσίου διεθνούς δικαίου.

A. Οι ισραηλινές θέσεις.

Εισερχόμενο σε μια πολεμική σύρραξη ελάχιστης, για τα δεδομένα της ιστορίας, διαρκείας, μόδις έξι ημερών, από τις 5 έως τις 10 Ιουνίου του έτους 1967, το κράτος του Ισραήλ, καταδεικνύοντας τη στρατιωτική του υπεροχή, κατήγαγε σημαντική νίκη έναντι των γειτονικών αραβικών χωρών. Κατέλαβε, δε, αντιστοίχως, τη Δυτική Όχθη και την Ανατολική Ιερουσαλήμ, συμπεριλαμβανομένης της εντός των τειχών Παλαιάς Πόλεως, νικώντας την Ιορδανία, τα υψίπεδα του Γκολάν, νικώντας τη Συρία, τη Λωρίδα της Γάζας και τη χερσόνησο του Σινά, νικώντας την Αίγυπτο.

Η αναβαθμισμένη σημασία και το ισχυρό συμβολικό βάρος που προέκυπταν από την κατάκτηση της Ανατολικής Ιερουσαλήμ εκ μέρους των Ισραηλινών διαφαίνονται ανάγλυφα στις δηλώσεις του Μοσέ Νταγιάν (Moshe Dayan), τότε Υπουργού Άμυνας του κράτους του Ισραήλ, αμέσως μετά την κατάληψη της πόλεως: «οι ισραηλινές ένοπλες δυνάμεις ελευθέρωσαν την Ιερουσαλήμ. Ξαναενώσαμε τη χωρισμένη πόλη, την πρωτεύουσα του Ισραήλ. Επιστρέψαμε στο πιο ιερό προσκύνημα και δεν θα το αποχωριστούμε ποτέ πια ξανά».

Η ως άνω πολιτική εξαγγελία έμελλε να πραγματοποιηθεί λίγες ημέρες αργότερα, τουλάχιστον σε νομικό επίπεδο, διά της λήψεως συγκεκριμένων νομοθετικών μέτρων εκ μέρους του κράτους του Ισραήλ. Πιο συγκεκριμένα, στις 27 Ιουνίου 1967, η ισραηλινή κυβέρνηση ψήφισε το νόμο και το σχετικό περί διοικήσεως διάταγμα (Law and Administration Ordinance (Amendment no 11) Law), δυνάμει του οποίου το κράτος του Ισραήλ επεξέτεινε τους νόμους του, τη δικαιοδοσία του και τη διοίκησή του στον εσχάτως κατακτηθέντα αραβικό ανατολικό τομέα της Αγίας Πόλεως και γενικότερα στα εδάφη που αποτελούσαν προηγουμένως μέρος της υπό Βρετανική Εντολή Παλαιστίνης. Ακολούθως, την επομένη ημέρα, τροποποιήθηκε το διάταγμα περί Δήμων (the Municipalities Ordinance Law), διά, δε, της ως άνω τροποποιήσεως δόθηκε η εξουσία στον Υπουργό των Εσωτερικών μονομερώς να μεταβάλει και να επεκτείνει τα δημοτικά όρια της Ανατολικής Ιερουσαλήμ κατά τη διακριτική του ευχέρεια και δίχως να ληφθεί υπόψη η επίδραση μιας τέτοιας επεκτάσεως επί των

εντοπίων παλαιστινιακών πληθυσμών. Η επέκταση αυτή πράγματι έλαβε χώρα, με αποτέλεσμα η Ανατολική Ιερουσαλήμ να καταλαμβάνει πλέον έκταση 71 τετραγωνικών χλιομέτρων (έναντι των αρχικών 6,5), ενώ στις 29 Ιουνίου ο ανατολικός τομέας της πόλεως συνενώθηκε επισήμως με τον δυτικό και το δωδεκαμελές αραβικό δημοτικό συμβούλιο της Δυτικής Ιερουσαλήμ διαλύθηκε⁹¹.

Το ερώτημα εάν τα μέτρα αυτά συνιστούν παράνομη προσάρτηση του ανατολικού τμήματος της πόλεως στο κράτος του Ισραήλ θα εξεταστεί στον οικείο τόπο. Αρκεί εδώ να σημειωθεί ότι, απέναντι σε ένα γενικότερο κλίμα επικρίσεων και αντιδράσεων της διεθνούς κοινότητας, τον Ιούλιο του 1967, ο τότε Υπουργός των Εξωτερικών του Ισραήλ, Abba Eban, απευθυνόμενος προς τον Γενικό Γραμματέα του ΟΗΕ σημείωσε ότι όλα αυτά τα μέτρα δεν κατατείνουν στην προσάρτηση (annexation), αλλά στη διοικητική και δημοτική ολοκλήρωση (administrative and municipal integration) της Αγίας Πόλεως. Ωστόσο, τούτη η πολιτική-διπλωματική δήλωση διαψεύστηκε στην πράξη από τη νομική πραγματικότητα της εσωτερικής ισραηλινής έννομης τάξης. Πιο συγκεκριμένα, με μια σειρά αποφάσεων του εδρεύοντος στην Ιερουσαλήμ Ανωτάτου Δικαστηρίου (Supreme Court) του Ισραήλ, νομολογήθηκε ότι οι ανατολικοί τομείς της Αγίας Πόλεως έχουν καταστεί μέρος του κράτους του Ισραήλ⁹².

Ας περάσουμε, στο σημείο αυτό, στην επιχειρηματολογία, εξ απόψεως δημοσίου διεθνούς δικαίου, διά της οποίας επιχειρήθηκε να θεμελιωθεί νομικά η εξουσίαση του ανατολικού τμήματος της πόλεως από το Ισραήλ. Οι συγγραφείς που υποστηρίζουν τη νομιμότητα των ενεργειών του Ισραήλ και την από μέρους του κτήση νόμιμου τίτλου κυριαρχίας επί του εδάφους της ανατολικής Ιερουσαλήμ είναι όσοι επιχειρηματολόγησαν υπέρ του Ισραήλ και για την κτήση της κυριαρχίας επί της Δυτικής Ιερουσαλήμ κατά τον προηγούμενο πόλεμο των ετών 1948-1949.

Για να εξετάσουμε, τώρα, τις απόψεις του Sir Elihu Lauterpacht, θα πρέπει πρώτα από όλα να παρατηρηθεί ότι στον πυρήνα των απόψεων του και για το ανατολικό τμήμα της Ιερουσαλήμ, για το μετά τον Πόλεμο των Έξι Ημερών

⁹¹ Περί όλων των ανωτέρω βλ. Σύμφωνα δε με τον Imseis, "Facts on the Ground: An Examination of Israeli Municipal Policy in East Jerusalem", 15 *American University International Law Review* (2000), 1039-1069, σελ. 1043-1044, στόχος των ως άνω νομοθετικών μέτρων ήταν η μεγαλύτερη δυνατή επέκταση της πόλεως με τον μικρότερο, ει δυνατόν, μη εβραϊκό πληθυσμό.

⁹² Για τις αποφάσεις αυτές βλ. R. Lapidot, *Jerusalem - Legal aspects*, στη διαδικτυακή Encyclopaedia Judaica: https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/judaica/ejud_0002_0011_0_10089.html.

διάστημα, βρίσκεται η θέση του περί κενού κυριαρχίας στο έδαφος της Παλαιστίνης μετά το πέρας της Βρετανικής Εντολής. Από τη σπιγμή που γίνεται παραδεκτό, από τον ως άνω συγγραφέα, ότι δεν είναι δυνατόν να διακριθεί ποιος ήταν κυρίαρχος στην περιοχή κατά το χρόνο της αποχώρησης των Βρετανών εντολοδόχων, και ότι, συνεπώς, υπάρχει κενό κυριαρχίας στην περιοχή, τότε έπειτα πως το μόνο νομικά σημαντικό ερώτημα που αξίζει να διερευνηθεί είναι το ποιος από τα εμπλεκόμενα μέρη πλήρωσε νομίμως, δηλαδή με νόμιμη κατά το διεθνές δίκαιο ενέργεια, το ως άνω κενό και κατέστη, ως εκ τούτου, κυρίαρχος της περιοχής. Η κάλυψη, κατά τα ανωτέρω, του εν λόγω κενού αρκεί, κατά τους ισχυρισμούς του ως άνω συγγραφέα, για τη δημιουργία νόμιμου τίτλου κυριαρχίας στην περιοχή.

Έχοντας κατά νου τη βασική αυτή προϋπόθεση και θέτοντας την παραδοχή αυτή ως βάση για την περαιτέρω ανάπτυξη του συλλογισμού του, ο Lauterpacht προχωρεί εν συνεχεία την επιχειρηματολογία του εξετάζοντας πρώτα τη θέση της Ιορδανίας επί της Ανατολικής Ιερουσαλήμ, συμπεριλαμβανομένης της Παλαιάς Πόλεως, πριν από τον Πόλεμο των Έξι Ημερών (1967). Παρατηρεί δε ότι η νομική θέση της Ιορδανίας επί της Παλαιάς Πόλεως, μετά το 1948, ήταν ακριβώς αντίστροφη εν σχέσει προς τη θέση του Ισραήλ επί της νέας (δηλαδή, της δυτικής) πόλεως κατά το ίδιο χρονικό διάστημα, δεδομένου ότι δεν υπήρξε καμία νομική δικαιολογία για την ένοπλη επέμβαση της Ιορδανίας στο έδαφος της Παλαιάς Πόλεως. (Είδαμε, ωστόσο, ανωτέρω, ότι ως δικαιολογητικός λόγος των ιορδανικών ενέργειών κατά τον πόλεμο των ετών 1948-1949 προεβλήθη από αραβικής πλευράς το δικαίωμα της συλλογικής νόμιμης άμυνας υπέρ των αμάχων Παλαιστινίων έναντι των ενόπλων ενέργειών του Ισραήλ).

Κατά τον Lauterpacht, στο πλαίσιο των εχθροπραξιών του πολέμου των ετών 1948-1949, το Ισραήλ δεν προέβη σε επιθετική ενέργεια, δεν μετακίνησε τις ένοπλες δυνάμεις του στην Ανατολική Ιερουσαλήμ, προκειμένου να αποβάλει από εκεί τους πολίτες της αντίπαλης πλευράς, ενέργεια που θα καθιστούσε νόμιμη τη διά αμυντικής ενέργειας κατάληψη του ανατολικού τμήματος της Αγίας Πόλεως από την Ιορδανία. Συνεπώς, κατά τα ανωτέρω, η ενέργεια της Ιορδανίας να καταλάβει την Ανατολική Ιερουσαλήμ, ήταν, από νομικής απόψεως, ελαττωματική και δεν μπορούσε να λειτουργήσει ως βάση και θεμέλιο για τη νόμιμη και έγκυρη πλήρωση του κενού

κυριαρχίας επί του εδάφους της Παλαιάς Πόλεως⁹³. Η παρατεταμένη *de facto* κατοχή της Ιορδανίας επί της Παλαιάς Πόλεως προστατεύεται αποκλειστικώς και μόνον από τις διατάξεις της συμφωνίας εκεχειρίας μεταξύ Ιορδανίας-Ισραήλ του έτους 1949, δυνάμει της οποίας απαγορεύοταν στο Ισραήλ να επιχειρήσει ενέργειες για την αποβολή της Ιορδανίας από την Ανατολική Ιερουσαλήμ. Οι διατάξεις της ως άνω συμφωνίας εκεχειρίας παρέμειναν σε ισχύ έως την έναρξη του Πολέμου των Έξι Ημερών (1967). Περαιτέρω, όμως, η Ιορδανία παραβίασε την ως άνω συμφωνία εκεχειρίας, διά της επιθετικής ενέργειάς της εις βάρος του Ισραήλ κατά την 5^η Ιουνίου του 1967, πράξη που έδωσε το δικαίωμα στο Ισραήλ να θεωρήσει τη συμφωνία εκεχειρίας λήξασα⁹⁴.

Δεδομένου, τώρα, ότι (α) η Ιορδανία δεν απέκτησε νόμιμο τίτλο κυριαρχίας επί του εδάφους της Ανατολικής Ιερουσαλήμ (β) η παρατεταμένη *de facto* κατοχή της επί της Ανατολικής Ιερουσαλήμ έπαψε να προστατεύεται από τη συμφωνία εκεχειρία που η ίδια η Ιορδανία παραβίασε, κατά τους ισραηλινούς ισχυρισμούς (γ) η Ιορδανία αποβλήθηκε από τα εδάφη της Παλαιάς Πόλεως διά των νομίμων αμυντικών ενεργειών του Ισραήλ έναντι της ιορδανικής επιθέσεως, εξ άλλων, δε, των ανωτέρω έπειτα ότι το κενό κυριαρχίας παρέμεινε ανοικτό προς κάλυψη από οποιονδήποτε νόμιμο κάτοχο⁹⁵. Ο Lauterpacht καταλήγει ότι η κατάληψη της Ανατολικής Ιερουσαλήμ από τις δυνάμεις του Ισραήλ ήταν μια ενέργεια νόμιμης άμυνας, διά της οποίας το Ισραήλ κάλυψε το κενό κυριαρχίας που υπήρχε στην περιοχή και, συνακόλουθα, απέκτησε νόμιμο τίτλο κυριαρχίας επί της περιοχής.

Σε όμοιο συμπέρασμα με τον Lauterpacht, δηλαδή στη νομιμότητα των ενεργειών του Ισραήλ και στην απόκτηση νόμιμου τίτλου κυριαρχίας επί της Ανατολικής Ιερουσαλήμ, καταλήγουν οι Blum και Schwebel, αλλά με ελαφρώς διαφορετική επιχειρηματολογία. Έτσι, ενώ από τη μια πλευρά ο Lauterpacht εστιάζει την έρευνά του στο ερώτημα του ποιος νομίμως καλύπτει το κενό κυριαρχίας στην περιοχή και καταλήγει ότι το Ισραήλ νομίμως καλύπτει και πληρώνει το εν λόγω κενό, από την άλλη πλευρά, οι Blum και Schwebel προβαίνουν σε μια σύγκριση. Πιο συγκεκριμένα, εξετάζοντας τη νομική κατάσταση που διαμορφώθηκε μετά τον Πόλεμο των Έξι Ημερών (1967), προβαίνουν σε μια σύγκριση των κυριαρχικών

⁹³ E. Lauterpacht, δ.π., σελ. 47.

⁹⁴ E. Lauterpacht, δ.π., σελ. 47, Y. Blum, δ.π., σελ. 320.

⁹⁵ E. Lauterpacht, δ.π., σελ. 48.

αξιώσεων των εμπλεκόμενων στη σύρραξη μερών, δηλαδή του Ισραήλ και της Ιορδανίας, και διαπιστώνουν, μετά από τη σύγκριση αυτή, ότι το Ισραήλ απέκτησε την κυριαρχία της Ανατολικής Ιερουσαλήμ, δοθέντος ότι παρουσιάζει καλύτερο και ισχυρότερο τίτλο κυριαρχίας στην περιοχή⁹⁶.

Ο μεν Schwebel ισχυρίζεται συγκεκριμένα ότι «In the first place, having regard to the consideration that, as between Israel, acting defensively in 1948 and 1967, on the one hand, and her Arab neighbors, acting aggressively in 1948 and 1967, on the other, Israel has better title in the territory of what was Palestine, including the whole of Jerusalem, than do Jordan and Egypt.»⁹⁷. Εξάλλου, ο Blum σημειώνει, καθ' όμοιο τρόπο τα εξής: «Since in the present view no State can make out a legal claim that is equal to that of Israel, this relative superiority of Israel may be sufficient, under international law, to make Israel possession of Judea and Samaria virtually indistinguishable from an absolute title, to be valid *erga omnes*. The same conclusion would hold good also in respect of the "Gaza Strip" (an area of roughly 200 km², which was under Egyptian military occupation until June, 1967) as well as in respect of certain minor Palestinian border areas which were held by the Syrians-who had invaded them in 1948-until June, 1967»⁹⁸.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να ειπωθεί ότι οι ως άνω απόψεις δεν είναι ανεπίδεκτες κριτικής. Κατ' αρχήν γίνεται δεκτό –και το Ισραήλ δεν αντιλέγει σε αυτό– ότι ο ανατολικός τομέας της Αγίας Πόλεως καταλήφθηκε από το Ισραήλ με στρατιωτικά μέσα, ήτοι με τη χρήση ένοπλης βίας, και ότι έκτοτε, από το πέρας των εχθροπραξιών, ασκεί *de facto* κατοχή επί της ως άνω περιοχής. Το νομικά σημαντικό ερώτημα είναι πράγματι εάν συντρέχει εν προκειμένῳ κάποιος ιδιαίτερος νομικός λόγος, με την επίκληση του οποίου η *de facto* κατοχή της περιοχής μετατρέπεται σε *de jure* κυριαρχία, έστω κι αν το Ισραήλ προέβη στην, κατά τα λοιπά ρητώς απαγορευμένη από το άρθρο 2§4 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ, χρήση βίας.

Ο Antonio Cassese τονίζει εμφατικά πως τέτοιος αποχρών νομικός λόγος υπέρ του Ισραήλ δεν υπάρχει, και πως συνεπώς η διοικητική ενσωμάτωση του ανατολικού

⁹⁶ M. Hirsh, "The Legal Status of Jerusalem following the ICJ Advisory Opinion on the Separation Barrier", 38 *Israel Law Review* (2005), σελ. 299-300.

⁹⁷ S. Schwebel, δ.π., σελ. 346.

⁹⁸ Y. Blum, δ.π., σελ. 295.

τμήματος της πόλεως της Ιερουσαλήμ στο κράτος του Ισραήλ. συνιστά παράνομη, κατά το διεθνές δίκαιο, προσάρτηση (annexation)⁹⁹.

Αναλυτικότερα, τώρα, ο εν λόγω συγγραφέας εξετάζει το ενδεχόμενο της νομιμότητας της *de facto* κατοχής της ανατολικής Ιερουσαλήμ, τόσον εξ απόψεως συμβατικού όσο και εξ απόψεως εθιμικού διεθνούς δικαίου. Στο σημείο αυτό ας υπομνησθεί ότι ο ως άνω συγγραφέας θεωρεί πως, μετά το πέρας της βρετανικής εντολής, και τη διάλυση της Κοινωνίας των Εθνών, τα κράτη μέλη της Κοινωνίας των Εθνών, μεταξύ των οποίων και κράτη-εντολοδόχοι περιοχών υπό εντολή, συνήψαν μία διεθνή συμφωνία, σύμφωνα με την οποία ανέλαβαν την υποχρέωση να μην μεταβάλουν μονομερώς το νομικό καθεστώς των υπό εντολή εδαφών χωρίς την προηγούμενη έγκριση του ΟΗΕ¹⁰⁰. Στην ως άνω συμφωνία προσχώρησαν κατά το συγγραφέα, οι κατέχουσες την Ιερουσαλήμ δυνάμεις, δηλαδή το Ισραήλ και η Ιορδανία. Προκειμένου, δε, να διαπιστώσει αυτή την προσχώρηση των εμπλεκόμενων μερών στην ως άνω περιγραφείσα διεθνή συμφωνία, ο Cassese εξετάζει την πρακτική και τις δηλώσεις των αξιωματούχων των δύο μερών ενώπιον των οργάνων του ΟΗΕ.

Έτσι, ειδικότερα ως προς το Ισραήλ που μας ενδιαφέρει εδώ, γίνεται αναφορά στις δηλώσεις του Υπουργού των Εξωτερικών, Abba Eban, ενώπιον της *ad hoc* πολιτικής επιτροπής του ΟΗΕ, κατά τη διαδικασία εισδοχής του Ισραήλ στον ΟΗΕ, τον Μάιο του 1949. Σύμφωνα με τον Eban, «The most salient feature of the Government of Israel's present attitude to the Jerusalem problem was its earnest desire to see the juridical status of the city satisfactorily determined by international consent.»¹⁰¹, ενώ, περαιτέρω, το Ισραήλ δεχόταν ένα διεθνοποιημένο καθεστώς για τους Αγίους Τόπους της Ιερουσαλήμ, οι οποίοι –σημειωτέον– βρίσκονταν υπό τον έλεγχο της Ιορδανίας.

Με άλλα λόγια, ο Cassese πρεσβεύει ότι, με τον έναν ή τον άλλον τρόπο, το Ισραήλ προσχώρησε, ή εν πάσῃ περιπτώσει ανέχθηκε την ως άνω συμφωνία, και αναγνώρισε συμβατικώς ότι το νομικό καθεστώς της Αγίας Πόλεως δεν δύναται να μεταβληθεί μονομερώς χωρίς τη συναίνεση της διεθνούς κοινότητας (*international consent*), όπως αυτή εκφράζεται διά των οργάνων του ΟΗΕ. Εξάλλου, το Ισραήλ έγινε δεκτό στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, επί τη βάσει και των ως άνω δηλώσεων

⁹⁹ A. Cassese, δ.π., σελ. 29

¹⁰⁰ A. Cassese, δ.π., σελ. 29.

¹⁰¹ Όπως παραπέμπεται από τον A. Cassese, δ.π., σελ. 19.

και δεσμεύσεων, όπως σημειώνεται χαρακτηριστικά στην απόφαση 273/11.05.1949 της Γενικής Συνέλευσης¹⁰².

Κατ' ακολουθία των ανωτέρω σκέψεων, οι μετέπειτα ενέργειες του κράτους του Ισραήλ κατά τον Πόλεμο των Έξι Ημερών, διά των οποίων αποκτήθηκε η φυσική εξουσίαση και ασκήθηκε de facto κατοχή του ανατολικού τμήματος της Αγίας Πόλεως, και δη παρά τη θέληση της διεθνούς κοινότητας και χωρίς την έγκριση αυτής δεν συνάδουν με το συμβατικό διεθνές δίκαιο και ως εκ τούτου το Ισραήλ δεν απέκτησε την νόμιμη κυριαρχία επί του εδάφους της περιοχής που κατέκτησε. Απεναντίας, όπως θα δούμε στη συνέχεια, η διεθνής κοινότητα όχι μόνο δεν ενέκρινε τα τετελεσμένα γεγονότα των εχθροπραξιών του έτους 1967, αλλά τα επέκρινε σφοδρά, με σταθερότητα και συνέπεια, διά συνεχών αποφάσεων των οργάνων του ΟΗΕ.

Στρεφόμαστε, τώρα, στο εθνικό διεθνές δίκαιο, προκειμένου να εξετάσουμε εάν υπάρχει κάποια νομική θεμελίωση, επί της οποίας το Ισραήλ θα μπορούσε να βασίσει έναν νόμιμο τίτλο κυριαρχίας επί του καταληφθέντος εδάφους της Ανατολικής Ιερουσαλήμ. Όπως σημειώνει χαρακτηριστικά ο Cassese¹⁰³, το γενικό διεθνές δίκαιο επί του ζητήματος της εδαφικής κυριαρχίας έχει υποστεί σημαντική αλλαγή από το 1945 και μετά: η απόκτηση ενός εδάφους με στρατιωτικά μέσα δεν μπορεί να οδηγήσει στην απόκτηση νόμιμου τίτλου κυριαρχίας στην κατακτηθείσα περιοχή. Η κατά το κλασικό διεθνές δίκαιο κατάκτηση (conquest) έχει πάψει να αποτελεί νόμιμο τίτλο κτήσεως κυριαρχίας. Όπως γλαφυρά τονίζει ο καθηγητής Robert Jennings, «the conquest as a title to territorial sovereignty has ceased to be a part of the law»¹⁰⁴. Σύμφωνα, εξάλλου, με την παράγραφο 10 της πρώτης από τις αρχές που νιοθέτησε η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ στην απόφασή της που έμεινε γνωστή με την ονομασία «Διακήρυξη αρχών σχετικών με τις φύλικές σχέσεις και τη συνεργασία μεταξύ των κρατών» (υπ' αρ. 2625 (XVV)/1970), «The territory of a State shall not be the object of military occupation resulting from the use of force in contravention of the provisions of the Charter. The territory of a State shall not be the

¹⁰² Στο προοίμιο αυτής ρητώς δηλώνεται ότι η Γενική Συνέλευση προβαίνει στην αποδοχή της υποψηφιότητας του κράτους του Ισραήλ. «Recalling its resolutions of 29 November 1947 and 11 December 1948 and taking note of the declarations and explanations made by the representative of the Government of Israel before the Ad Hoc Political Committee in respect of the implementation of the said resolutions».

¹⁰³ A. Cassese, δ.π., σελ. 31.

¹⁰⁴ R. Jennings, *The Acquisition of Territory in International Law*, 1963, 56.

object of acquisition by another State resulting from the threat or use of force. No territorial acquisition resulting from the threat or use of force shall be recognized as legal».

Συνεπώς, ενόψει των ανωτέρω σκέψεων, καθίσταται σαφές ότι η χρήση βίας καθιστά παράνομη την κατοχή εδάφους, με αποτέλεσμα να μη δύναται η κατοχή αυτή να δημιουργεί νόμιμο τίτλο κυριαρχίας, σύμφωνα με το εθιμικό διεθνές δίκαιο, όπως αυτό έχει διαμορφωθεί μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου.

Μένει, τώρα, να εξετάσουμε τον προβαλλόμενο από τους Blum και Schwebel ισχυρισμό, σύμφωνα με τον οποίον η από μέρους του Ισραήλ κατάκτηση της Ανατολικής Ιερουσαλήμ ήταν νόμιμη, δεδομένου ότι η Ιορδανία παρανόμως κατείχε το τμήμα αυτό της πόλεως μετά την επιθετική της επέμβαση το 1948, και, δεύτερο, η ενέργεια του Ισραήλ συνιστούσε ενάσκηση δικαιώματος νόμιμης άμυνας σύμφωνα με το άρ. 51 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ. Η αποβολή της παρανόμως κατέχουσας Ιορδανίας κατ' ενάσκηση νόμιμου δικαιώματος άμυνας, ισχυρίζονται οι ως άνω συγγραφείς, είναι ένα στοιχείο που επαρκεί για τη θεμελίωση νόμιμης κυριαρχίας του Ισραήλ επί της καταληφθείσας Ανατολικής Ιερουσαλήμ.

Στην ως άνω άποψη, ωστόσο, θα πρέπει να αντιταχθεί το γεγονός ότι η χρήση ένοπλης βίας παραβιάζει τον Καταστατικό Χάρτη του ΟΗΕ και η διά αυτού του μέσου κατάκτηση μιας περιοχής συνιστά διεθνώς παράνομη ενέργεια, χωρίς διάκριση, δηλαδή ανεξάρτητα από το εάν η χρήση βίας γίνεται με επιθετικό ή άμυντικό σκοπό. Εξάλλου, όπως ήδη είδαμε, το δικαιόωμα άμυνας δεν μπορεί να επεκταθεί τόσο, ώστε να δικαιολογήσει την κατάκτηση. Δικαιολογεί μόνο την προσωρινή κατάληψη εχθρικής περιοχής επί σκοπώ αποτροπής μελλοντικής επίθεσης. Περαιτέρω, η αντίθετη εκδοχή, δηλαδή η απονομή τίτλου κυριαρχίας σε όποιον ισχυρίζεται ότι ασκεί νόμιμο δικαιόωμα άμυνας και η συμπεριληψη της λεγόμενης «άμυντικής κατάκτησης» (defensive conquest) μεταξύ των νόμιμων τρόπων κτήσης κυριαρχίας, θα οδηγούσε σε κατάσταση διεθνούς ανασφάλειας. Και τούτο, διότι, όπως ισχυρίζονται οι Thomas και Sally Mallison, η ως άνω λεγόμενη «άμυντική κατάκτηση» θα παρίστατο ιδιαιτέρως ελκυστική σε μυλιταριστικά και επεκτατικά κράτη, τα οποία θα διεξήγαν κατακτητικούς πολέμους με την επίκληση

δικαιώματος άμυνας και θα προέβαλλαν, ακολούθως, κυριαρχικά δικαιώματα επί των κατακτηθεισών περιοχών¹⁰⁵.

Τέλος, θα πρέπει να επισημανθεί πως το γεγονός ότι η Ιορδανία παρανόμως κατείχε την ανατολική Ιερουσαλήμ κατά το διάστημα 1948-1967 σημαίνει απλώς ότι η Ιορδανία δεν μπορεί, κατά τα ανωτέρω, να προβάλει νόμιμο τίτλο κυριαρχίας επί της παρανόμως κατεχομένης περιοχής. Εξ αυτού όμως ουδόλως συνεπάγεται ότι κατ' αυτόν τον τρόπο το Ισραήλ απέκτησε καλύτερο τίτλο κυριαρχίας στην περιοχή. Το γεγονός ότι η Ιορδανία παραβίασε το διεθνές δίκαιο και απέκτησε την *de facto* κατοχή μιας περιοχής δεν μπορεί, εξ απόψεως νομικής, να έχει ως αποτέλεσμα την απόκτηση εκ μέρους του Ισραήλ κυριαρχικών δικαιωμάτων στην ίδια περιοχή, την οποία κατέλαβε αποβάλλοντας την παρανόμως κατέχουσα Ιορδανία, προβάλλοντας ισχυρισμό περί νόμιμης άμυνας. Η αποβολή του παρανόμως κατέχοντος κράτους δεν μπορεί να δημιουργεί τίτλο κυριαρχίας για το κράτος που προβαίνει στην αποβολή. Το αποβάλλον κράτος θα πρέπει να βρει άλλη νομική βάση επί της οποίας θα πρέπει να υποστηρίξει την κυριαρχία του.

B. Οι παλαιστινιακές θέσεις.

Ακόμη και μετά τον Πόλεμο των Έξι Ημερών, ο βασικός πυλώνας επί του οποίου στηρίζεται η αξίωση κυριαρχίας των Παλαιστινίων στη γεωγραφική περιοχή της Παλαιστίνης –επί ποίων εδαφών παραμένει έως σήμερα ζητούμενο– εξακολουθεί να παραμένει το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεώς τους. Εν συγκρίσει προς τη χρονική περίοδο που εξετάσαμε προηγουμένως, μετά τον πόλεμο και παρά την επικράτηση του Ισραήλ, το δικαίωμα αυτοδιάθεσης των Παλαιστίνιων εκδηλώνεται, αναπτύσσεται και φριμάζει, ενώ η Οργάνωση για την Απελευθέρωση της Παλαιστίνης (ΟΑΠ – Palestine Liberation Organization) αναδεικνύεται στον κατ' εξοχήν πολιτικό φορέα των Παλαιστινίων, ο οποίος θα διαδραματίζει έκτοτε σημαίνοντα ρόλο στην εσωτερική και εξωτερική αυτοδιοίκηση του παλαιστινιακού λαού.

¹⁰⁵ Th. Mallison and S. Mallison, *The Palestinian Problem in International Law and World Order*, Longman, London, 1986, σελ. 63.

Ήδη, λίγα χρόνια μετά το 1967, η διεθνής κοινότητα, θορυβημένη από την έκταση και από την ένταση του προσφυγικού κύματος, προβαίνει σε πράξεις που κατατείνουν στη ρητή αναγνώριση του δικαιώματος της αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων. Πιο συγκεκριμένα, το 1974, η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ λαμβάνει στις 22 Νοεμβρίου δύο αποφάσεις. Διά της υπ' αριθμ. 3236, αναγνωρίστηκε στους Παλαιστίνιους το δικαίωμα να ανακτήσουν τα δικαιώματά τους, συμπεριλαμβανομένης της αυτοδιαθέσεως και της επιστροφής στις εστίες τους, ενώ διά της υπ' αριθμ. 3237, η ΟΑΠ προσκλήθηκε να συμμετάσχει στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, με το Status του παρατηρητή (observer).

Περαιτέρω, το έτος 1988 θα μπορούσε να χαρακτηρισθεί καθοριστικό για τις μετέπειτα εξελίξεις. Τον Ιούλιο του 1988 η Ιορδανία, ηττημένη του πολέμου του έτους 1967, παραιτείται επί των όποιων κυριαρχικών αξιώσεών της επί της Δυτικής Όχθης. Λίγους μήνες αργότερα, το Νοέμβριο του 1988, το Παλαιστινιακό Εθνικό Συμβούλιο προβαίνει στη Διακήρυξη της Ανεξαρτησίας της Παλαιστίνης, διακηρύσσοντας την εγκαθίδρυση του κράτους της Παλαιστίνης στα παλαιστινιακά εδάφη με πρωτεύουσα την Ιερουσαλήμ, με ρητή αναφορά στο Σχέδιο Διαμοιρασμού της Παλαιστίνης (απόφαση 181/1948), και με σύνορα διαμορφωμένα προ του πολέμου του 1967 στη Δυτική Όχθη, συμπεριλαμβανομένης της Ανατολικής Ιερουσαλήμ και της Λωρίδας της Γάζας, παραπέμποντας κατ' ουσίαν στα διαλαμβανόμενα στην απόφαση 242/1967 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ.

Παράλληλα, η ΟΑΠ υιοθέτησε τα προβλεπόμενα στην ως άνω απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας, αναγνωρίζοντας το δικαίωμα του κράτους του Ισραήλ να υπάρξει και αποκηρύσσοντας τη βία κατά Ισραηλινών αμάχων¹⁰⁶. Παρατηρούμε, συνεπώς, ότι οι ίδιοι οι Παλαιστίνιοι δεν θεωρούν πλέον το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεώς τους ως εκτεινόμενο κατά τρόπο απεριόριστο αλλ' ως οριοθετημένο από το αντίστοιχο δικαίωμα των Ισραηλινών να εγκαθιδρύσουν κράτος στην ίδια γεωγραφική περιοχή.

Εν όψει των ανωτέρω εξελίξεων, η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, με την υπ' αριθμ. 43/177 αποφάσεώς της (22 Δεκεμβρίου 1988) αναγνώρισε τη διακήρυξη της ανεξαρτησίας και επέτρεψε τη χρήση του όρου «Παλαιστίνη» εντός του οργανισμού.

¹⁰⁶ J. Quigley, *The Case for Palestine*, 2005, σελ. 212-213.

Θα πρέπει, ωστόσο, να επισημανθεί ότι μια τέτοια αναγνώριση δεν δύναται να έχει συστατικό χαρακτήρα για το κράτος της Παλαιστίνης, δεδομένου ότι αφενός η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ δεν είναι το αρμόδιο για την αναγνώριση ενός κράτους όργανο, αφετέρου η αποδοχή του συστατικού χαρακτήρα μιας τέτοιας αναγνώρισης θα είχε και υποκειμενικό χαρακτήρα, καθώς κάποια κράτη υπερψήφισαν, άλλα απείχαν και οι ΗΠΑ και το Ισραήλ καταψήφισαν κατά την ψηφοφορία της εν λόγω συνελεύσεως¹⁰⁷.

Με τις συμφωνίες του Όσλο [Όσλο I (1993), Όσλο II (1995)], το δικαίωμα αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων γνωρίζει αποφασιστική ώθηση, καθώς η κατάκτηση της εσωτερικής αυτοδιαθέσεως φαίνεται να τίθεται ως προϋπόθεση για την πραγμάτωση της εξωτερικής αυτοδιαθέσεως¹⁰⁸. Η Δυτική Όχθη διαιρέθηκε σε τρεις ζώνες: στη ζώνη Α', που τίθεται υπό τον έλεγχο της προσωρινής παλαιστινιακής κυβέρνησης, στη ζώνη Β', υπό κοινό Ισραηλινό-Παλαιστινιακό έλεγχο και στη ζώνη Γ', υπό τον αποκλειστικό έλεγχο του Ισραήλ. Για πρώτη φορά, έτσι, αναγνωρίζεται έδαφος επί του οποίου οι Παλαιστίνιοι αυτοδιοικούνται.

Μετά τις συμφωνίες του Όσλο, ακολούθησαν δύο σημαντικές εξελίξεις. Διά της υπ' αριθμ. 67/19/29 Νοεμβρίου 2012 αποφάσεως της, η Γενική Συνέλευση αναβίβασε το Status της Παλαιστίνης σε κράτος-μη μέλος με δικαιώματα παρατηρητή. Πράγματι, εδώ δεν γίνεται πλέον λόγος για ένα απελευθερωτικό κίνημα που επιτρέπεται να συμμετάσχει στην Γενική Συνέλευση, αλλά για κράτος, έστω κι αν δεν είναι πλήρως μέλος του οργανισμού. Αντιλαμβάνεται κανείς τον ισχυρό πολιτικό συμβολισμό, μολονότι, σε νομικό επίπεδο, θα πρέπει να επαναλαμβάνουμε τις ίδιες επιφυλάξεις που διατυπώσαμε ανωτέρω σχετικά με την απόφαση 43/177 της Γενικής Συνέλευσης.

Η ως άνω αναβίβαση του στάτους της Παλαιστίνης είχε ως συνέπεια να γίνει δεκτή η διακήρυξη προσχώρησης αυτής στο καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, με την Εισαγγελέα του Δικαστηρίου, Fatou Bensouda, να ξεκινά μια προκαταρκτική εξέταση για την κατάσταση στην Παλαιστίνη στις 16 Ιανουαρίου 2015. Βεβαίως, ανακύπτει εδώ το ζήτημα των παλαιστινιακών εδαφών, επί των οποίων θα εκτείνεται η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου να ερευνά και να διώκει

¹⁰⁷ Εμ. Ρούκουνας, φ.π., σελ. 434-435.

¹⁰⁸ A. Cassese, "The Israel-PLO Agreement and Self-Determination", 4 *European Journal of International Law* (1993), σελ. 564-571, 571.

εγκλήματα τόσο των αλλοδαπών όσο και των Παλαιστινίων. Το ποια είναι αυτά τα εδάφη παραμένει αντικείμενο διαπραγματεύσεων, ενώ, σύμφωνα με τις συμφωνίες του Όσλο, το κράτος του Ισραήλ εξακολουθεί να εξασκεί πλήρη ποινική δικαιοδοσία σε όλα τα εδάφη της Δυτικής Όχθης, ακόμη και σε αυτά που βρίσκονται υπό τον έλεγχο της Παλαιστινιακής Αρχής. Συνεπώς, και εν όψει της αρχής της συμπληρωματικότητας που διέπει τη λειτουργία του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου, τα Ισραηλινά Δικαστήρια διατηρούν ακόμη έως σήμερα την κύρια δικαιοδοσία και αρμοδιότητα να διώκουν τα όποια εγκλήματα των δραστών, ενώ το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο λειτουργεί συμπληρωματικά ως δικαστήριο τελευταίας προσφυγής¹⁰⁹.

Την καθοριστική επίδραση, άλλωστε, των συμφωνιών του Όσλο επί του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων αναλύει γλαφυρά το Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης στην από 9.7.2004 Γνωμοδότησή του «επί των νομικών συνεπειών της κατασκευής του τείχους στην κατεχόμενη παλαιστινιακή περιοχή»¹¹⁰ (για τη γνωμοδότηση αυτή ικανώς θα ιστορήσουμε στην αμέσως επόμενη υποενότητα). Πιο συγκεκριμένα, στην §118 της ως άνω Γνωμοδοτήσεως, σημειώνεται επί λέξει ότι:

«As regards the principle of the right of peoples to self-determination, the Court observes that the existence of a "Palestinian people" is no longer in issue. Such existence has moreover been recognized by Israel in the exchange of letters of 9 September 1993 between Mr. Yasser Arafat, President of the Palestine Liberation Organization (PLO) and Mr. Yitzhak Rabin, Israeli Prime Minister. In that correspondence, the President of the PLO recognized "the right of the State of Israel to exist in peace and security" and made various other commitments. In reply, the Israeli Prime Minister informed him that, in the light of those commitments, "the Government of Israel has decided to recognize the PLO as the representative of the Palestinian people". The Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip of 28 September 1995 also refers a number of times to the Palestinian people and its "legitimate rights" (Preamble, paras. 4, 7, 8; Article II, para. 2; Article III, paras. 1 and 3; Article XXII, para. 2). The Court considers that those rights

¹⁰⁹ Για τα ζητήματα αυτά, βλ. B. Hohler, *The Accession of Palestine to the ICC: A Brief Analysis*, στον διαδικτυακό τόπο e-international relations, στη διεύθυνση: <http://www.e-ir.info/2015/02/03/the-accession-of-palestine-to-the-icc-a-brief-analysis/>.

¹¹⁰ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion*, ICJ Reports, 2004, p. 136 seq.

include the right to self-determination, as the General Assembly has moreover recognized on a number of occasions (see, for example, resolution 58/163 of 22 December 2003)»¹¹¹.

Παρά την ιδιαιτέρως προσεκτική διατύπωση της επιστολής του Γιτζάκ Ράμπιν προς τον Γιάσερ Αραφάτ, σύμφωνα με την οποία αναγνωρίστηκε απλώς η Οργάνωση για την Απελευθέρωση της Παλαιστίνης ως ο αντιπροσωπευτικός φορέας των Παλαιστινίων και ανακοινώθηκε η πρόθεση του κράτους του Ισραήλ να διεξαγάγει διπλωματικές διαπραγματεύσεις με τον ως άνω αντιπροσωπευτικό πολιτικό φορέα, το Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης έκρινε, με την ως άνω Γνωμοδότησή του, ότι ζήτημα αμφισβήτησεως του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων ως διακριτού λαού που επιδιώκει να ασκήσει την κυριαρχία του επί ορισμένου εδάφους, δεν τίθεται πλέον, μετά από αυτήν την έστω έμμεση αναγνώριση του Ισραήλ. Βεβαίως, ζητούμενο εξακολούθει να παραμένει η εδαφική μονάδα επί της οποίας ο λαός των Παλαιστινίων θα ασκήσει το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως και θα καταστεί κυρίαρχος. Σε κάθε περίπτωση, όμως, το δικαίωμά του αυτό θα πρέπει να γίνει σεβαστό από το κράτος του Ισραήλ, το οποίο, διά της κατασκευής του τείχους και άλλων παρεμποδιστικών μέτρων, εμποδίζει την ομαλή εκδίπλωση και ενάσκηση του δικαιώματος της αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων και το παραβιάζει¹¹².

Ενόψει δὲ των ανωτέρω, ερωτάται: είναι η Παλαιστίνη κράτος κατά την έννοια του διεθνούς δικαίου; Η απάντηση επί του ζητήματος δεν μπορεί να είναι μονολεκτική. Από τις ανωτέρω αναλύσεις έγινε, φρονούμε, αντιληπτό ότι, κατά την πάροδο των χρόνων του 20ού αιώνα, ο παλαιστινιακός λαός που κατοικεί στα εδάφη της ιστορικής περιοχής της Παλαιστίνης, αν και πολιτικά μη ανεξάρτητος –δεδομένου ότι ένα άλλο κράτος, το Ισραήλ ασκεί την πολιτική του εξουσία στα ίδια εν πολλοῖς εδάφη–, αναπτύχθηκε σταδιακά ως υποκείμενο του διεθνούς δικαίου με υποχρεώσεις και δικαιώματα. Το να αρνείται κανείς την ιδιότητα του παλαιστινιακού λαού ως υποκειμένου του διεθνούς δικαίου θα σήμαινε ότι αρνείται τη ζώσα πολιτική πραγματικότητα στην περιοχή. Ωστόσο, μολονότι δεν θα πρέπει να προσκολλάται κανείς σε φορμαλιστικές θεωρίες περί συστατικών στοιχείων του κράτους, δεν θα

¹¹¹ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion*, δ.π., σελ. 182-183.

¹¹² *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion*, δ.π., σελ. 184, §122: «That construction, along with measures taken previously, thus severely impedes the exercise by the Palestinian people of its right to self-determination, and is therefore a breach of Israel's obligation to respect that right».

πρέπει να μας διαφεύγει το γεγονός ότι, μολονότι οι Παλαιστίνιοι ανέπτυξαν αυθυπόστατη πολιτική εξουσία, το έδαφος τους επί του οποίου θα ασκήσουν την αποκλειστική κυριαρχία τους, και από το οποίο πηγάζουν η αρχή της εδαφικής ακεραιότητας και το απαραβίαστο των συνόρων, παραμένει ακόμη ένα ακανθώδες ζήτημα των ειρηνευτικών διαπραγματεύσεων. Γι' αυτό και κρίνουμε ιδιαιτέρως εύστοχη την παρατήρηση του καθηγητή Crawford, σύμφωνα με τον οποίον η Παλαιστίνη δεν είναι ακόμη επαρκώς ανεπτυγμένη (effective) για να εκλαμβάνεται ως ανεξάρτητο κράτος, μολονότι θεωρείται ότι δικαιούται να είναι κράτος¹¹³.

Γ. Η θέση και οι αντιδράσεις της διεθνούς κοινότητας.

Κατά τη διάρκεια της χρονικής περιόδου που εδώ εξετάζουμε και που εκτείνεται έως σήμερα, η αντίδραση της διεθνούς κοινότητας χαρακτηρίζεται από την προσπάθεια εμπέδωσης της ειρήνης στην περιοχή και από την καταδίκη και μη αναγνώριση των μονομερών ενεργειών των εμπλεκόμενων μερών και ιδίως του Ισραήλ.

Θα πρέπει εδώ να εξαρθεί η σημασία της από 22.11.1967 υπ' αρ. 242 αποφάσεως του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, η οποία αποτελεί έως σήμερα τη βάση των ειρηνευτικών διαπραγματεύσεων. Η απόφαση αυτή έθεσε επί λέξει τις δύο ακόλουθες αρχές, προκειμένου να επιτευχθεί μια δίκαιη και διαρκής ειρήνη στην περιοχή: (i) Withdrawal of Israel armed forces from territories occupied in the recent conflict; (ii) Termination of all claims or states of belligerency and respect for and acknowledgment of the sovereignty, territorial integrity and political independence of every State in the area and their right to live in peace within secure and recognized boundaries free from threats or acts of force. Ακολουθήθηκε, συνεπώς, η φόρμουλα της ανταλλαγής ειρήνης με εδάφη: Όσο το Ισραήλ θα αποσύρεται από εδάφη που κατέλαβε με τον Πόλεμο των Έξι Ημερών (1967), θα «ανταλλάσσει» εδάφη με την παραχώρηση ειρήνης από τους Άραβες γείτονές του.

¹¹³ J. Crawford, 'The Creation of the State of Palestine: Too much too soon?' i *European Journal of International Law* (1990), σελ. 307-313, σελ. 310.

Η εν λόγω απόφαση, ωστόσο, προκάλεσε ερμηνευτική διαμάχη σχετικά με τα εδάφη από τα οποία εκαλείτο το Ισραήλ να αποσυρθεί¹¹⁴. Σύμφωνα με μια άποψη, η μη αναγραφή του οριστικού άρθρου «the» πριν τη λέξη territories στη φράση «Withdrawal of Israel armed forces from territories», σημαίνει απλώς ότι το Ισραήλ εκαλείτο να αποχωρήσει από κάποιες, και όχι από όλες τις περιοχές που κατέλαβε με τον Πόλεμο των Έξι Ημερών. Εάν η διεθνής κοινότητα επιθυμούσε την ολική απόσυρση του Ισραήλ, θα έκανε ρητώς λόγο για απόσυρση από τις περιοχές (from the territories) και όχι, απλώς, από περιοχές (from territories). Σε απάντηση τής ως άνω θέσεως, υποστηρίζεται ότι ο εν λόγω όρος της αποφάσεως του Συμβουλίου Ασφαλείας δεν θα πρέπει να ερμηνευτεί μεμονωμένα, αλλά σε συνδυασμό προς το προοίμιο της αποφάσεως, όπου επαναλαμβάνεται η απαγόρευση κτήσης εδάφους με τη χρήση βίας. Εάν, συνεπώς, αναγνωστεί η επίμαχη φράση υπό το φως της ως άνω απαγορεύσεως, καθίσταται σαφές ότι το Ισραήλ θα πρέπει να αποσυρθεί σταδιακά από όλα τα εδάφη που κατέλαβε με τον πόλεμο του 1967.

Στην ίδια συνάφεια, υποστηρίχθηκε ότι η έλλειψη αναφοράς της εν λόγω αποφάσεως, αλλά και των μετέπειτα αποφάσεων των οργάνων του ΟΗΕ, για απόσυρση του Ισραήλ από τη Δυτική Ιερουσαλήμ, η οποία κατελήφθη το 1948, ισοδυναμούσε με έμμεση αναγνώριση της ισραηλινής κυριαρχίας. Τόσο κατά τον Cassese¹¹⁵, όσο και κατά τον Quigley¹¹⁶, δεν μπορεί να συναχθεί αποφασιστικό επιχείρημα από την ως άνω ολιγόλογη απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας, η οποία είχε, πρωτίστως, ειρηνευτικό σκοπό. Η μακρά σειρά των αποφάσεων του ΟΗΕ δείχνει μάλλον προς την αντίθετη κατεύθυνση, καθώς ο διεθνής αυτός οργανισμός ποτέ έως τώρα δεν αποδέχθηκε τη δημιουργηθείσα de facto κατάσταση.

Οσον αφορά τώρα την Ιερουσαλήμ, αξίζει εδώ να αναφερθούν οι ακόλουθες αποφάσεις της διεθνούς κοινότητας, με τις οποίες ο ΟΗΕ θεωρεί παράνομα και νομικώς ανίσχυρα όλα εκείνα τα μέτρα που τείνουν να δημιουργήσουν μια τετελεσμένη κατάσταση στο έδαφος της Αγίας Πόλεως. Χαρακτηριστική είναι εν προκειμένῳ η απόφαση 252/1968 του Συμβουλίου Ασφαλείας, σύμφωνα με την οποία, το Συμβούλιο «2. Considers that all legislative and administrative measures

¹¹⁴ Για την ερμηνευτική αυτή διαμάχη βλ. το άρθρο του McHugo, J. McHugo, "Resolution 242: A Legal Reappraisal of the Right-Wing Israeli interpretation of the Withdrawal phrase with Reference to the Conflict between Israel and the Palestinians", 51 *International & Comparative Law Quarterly* (2002), 851-882.

¹¹⁵ A. Cassese, δ.π., σελ. 32-33.

¹¹⁶ J. Quigley, δ.π., σελ. 170-171, 226.

and actions taken by Israel, including expropriation of land and properties thereon, which tend to change the legal status of Jerusalem are invalid and cannot change that status; 3. *Urgently calls upon Israel to rescind all such measures already taken and to desist forthwith from taking any further action which tends to change the status of Jerusalem».*

Προς την ίδια κατεύθυνση κινείται και η υπ' αρ. 476/30.06.1980 απόφαση του Συμβουλίου, που εξεδόθη σε απάντηση της ανακηρύξεως της Ιερουσαλήμ ως της επανενωμένης αιώνιας πρωτεύουσας του Ισραήλ. Σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση, το Συμβούλιο, με ιδιαίτερα έντονη διατύπωση, «*Reconfirms that all legislative and administrative measures and actions taken by Israel, the occupying Power, which purport to alter the character and status of the Holy City of Jerusalem have no legal validity and constitute a flagrant violation of the Fourth Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War and also constitute a serious obstruction to achieving a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East».* Έκτοτε και σταθερά, για τη διεθνή κοινότητα, το έδαφος της Ανατολικής Ιερουσαλήμ αποτελεί κατεχόμενο παλαιστινιακό έδαφος, επί του οποίου εφαρμόζονται *de jure* οι περιορισμοί της τέταρτης Συνθήκης της Γενεύης του 1949, και το Ισραήλ ευρίσκεται εκεί ως κατέχουσα δύναμη και όχι ως νόμιμος κυριαρχος.

Τέλος, όπως ήδη είδαμε, η πρόσφατη απόφαση 67/19 (29.11.2012) απόφαση της Γενικής Συνέλευσεως του ΟΗΕ επανέλαβε ότι η Ανατολική Ιερουσαλήμ αποτελεί κατεχόμενο παλαιστινιακό έδαφος και τόνισε με έμφαση ότι τα μέρη θα πρέπει να καταλήξουν μέσω διαπραγματεύσεων στο τελικό καθεστώς της Ιερουσαλήμ ως πρωτεύουσας δύο διακριτών κρατών, ενώ την ίδια στιγμή επικαλέστηκε το Σχέδιο Διαμοιρασμού της Παλαιστίνης (απόφαση 181 (II)/1947) που προέβλεπε τη διεθνοποίηση της πόλης.

Ίσως μοιάζει εκ πρώτης όψεως αντιφατικό το ότι η κυριαρχία των δύο κρατών καλείται να συνυπάρξει με ένα διεθνοποιημένο καθεστώς. Φρονούμε, ωστόσο, ότι μέριμνα της διεθνούς κοινότητας είναι να υποδείξει στα δύο μέρη την ανάγκη διαφυλάξεως του ιερού χαρακτήρα της πόλεως και της ακώλυτης πρόσβασης δύον των πολιτών του κόσμου στα Ιερά Προσκυνήματα των τριών μονοθεϊστικών θρησκειών που συνυπάρχουν στην Αγία Πόλη καθώς και τους σημαντικούς

περιορισμούς που αυτός ο ιερός χαρακτήρας της πόλεως συνεπάγεται για τα κυριαρχικά δικαιώματα αμφοτέρων των μερών.

VI. Το ζήτημα της επιστροφής των Παλαιστινίων προσφύγων και της πολιτικής του εποικισμού της ανατολικής Ιερουσαλήμ. Οι αντιδράσεις της διεθνούς κοινότητας και ειδικότερα η Γνωμοδότηση του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης.

Όπως είναι γνωστό, ο πόλεμος του 1948 και η δημιουργία του Κράτους του Ισραήλ είχαν ως αποτέλεσμα την αθρόα μετακίνηση των παλαιστινιακών πληθυσμών από τα εδάφη στα οποία έως τότε κατοικούσαν προς άλλες κατευθύνσεις. Έτσι, για παράδειγμα, η κατάληψη της Δυτικής Ιερουσαλήμ με τον πόλεμο του 1948 είχε ως συνέπεια τη μετακίνηση των Παλαιστινίων προς το ανατολικό τμήμα της πόλης και άλλου, με αποτέλεσμα η Δυτική Ιερουσαλήμ να καταστεί σχεδόν αμιγώς εβραϊκή, εξ απόψεως δημογραφικής συνθέσεως¹¹⁷. Χρησιμοποιώντας τον κάπως ουδέτερο όρο «μετακίνηση», υπονοείται εδώ ότι το animus των μετακινούμενων πληθυσμών παραμένει, από άποψη ιστορική, επίδικο μεταξύ των δύο αντιμαχόμενων πλευρών: οι μεν ομιλούν για οικειοθελή έξοδο των παλαιστινιακών πληθυσμών κατόπιν προτροπής των εγχωρίων ηγετών τους, οι δε για βίαιη αποβολή και έξοδο τους από τα πατρογονικά τους εδάφη¹¹⁸.

Ως αποτέλεσμα της καλούμενης «νέας ιστοριογραφίας», που αναπτύχθηκε στο Ισραήλ, κατέστη σαφές στην ισραηλινή κοινή γνώμη πως οι Παλαιστίνιοι αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τις εστίες τους συνεπεία πολέμου. Σε κάθε περίπτωση, όπως ορθώς επισημαίνεται¹¹⁹, το animus, δηλαδή η ψυχική διάθεση των μετακινούμενων πληθυσμών έναντι της μετατοπίσεώς τους δεν δύναται να ασκήσει έννομη επιρροή, κατά το ανθρωπιστικό διεθνές δίκαιο, επί του δικαιώματος των ως άνω προσώπων για επιστροφή στον τόπο κατοικίας τους. Ανεξάρτητα, δηλαδή, από

¹¹⁷ Στ. Ζουμπουλάκης, δ.π., σελ. 84.

¹¹⁸ A. Imseis, "On the Fourth Geneva Convention and the Occupied Palestinian Territory", 44 *Harvard International Law Journal* (2003), 65–138, σελ. 76.

¹¹⁹ A. Imseis, "On the Fourth Geneva Convention and the Occupied Palestinian Territory", 44 *Harvard International Law Journal* (2003), 65–138, σελ. 77.

το αν κάποιος έφυγε οικειοθελώς ή απεβλήθη βιαίως από την εστία του θεωρείται πρόσφυγας, το δικαίωμα επιστροφής του δεν επηρεάζεται ούτε κάμπτεται.

Στο σημείο αυτό, ερωτάται: έχουν οι πρόσφυγες, εξ απόψεως νομικής, δικαίωμα στην επιστροφή; Στην κεφαλαιώδους σημασίας για το ζήτημα απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε. υπ' αρ. 194/11.12.1948, γίνεται ρητή μνεία στο ότι θα πρέπει να επιτραπεί, το συντομότερο δυνατόν, η επιστροφή όσων προσφύγων επιθυμούν να επιστρέψουν στις εστίες τους. Όπως ήταν αναμενόμενο, η ακριβής λεκτική διατύπωση της ως άνω αποφάσεως (*refugees should be permitted to do so*) προκάλεσε τη διαφωνία των δύο αντιμαχόμενων πλευρών ως προς τη νομική δεσμευτικότητα της ως άνω αποφάσεως. Έτσι, από τη μία πλευρά, η Ruth Lapidoth¹²⁰ τονίζει την απουσία της λέξεως «δικαίωμα επιστροφής» στην ως άνω απόφαση. Παραλείπεται η ρητή αναφορά στο δικαίωμα και γίνεται απλώς λόγος στο ότι οι πρόσφυγες θα πρέπει να επιστρέψουν. Η ως άνω συγγραφέας θεωρεί την παράλειψη αυτή σκόπιμη και υποστηρίζει ότι η επιστροφή των προσφύγων ετέθη στην ως άνω απόφαση ως απλή επιθυμία των προσφύγων ή, το πολύ, ως νομικώς μη δεσμευτικό αίτημα (*request*) προς το Ισραήλ.

Από την άλλη πλευρά, ο Quigley¹²¹ υποστηρίζει πως, παρά την ως άνω τελική διατύπωση, κατά τη συζήτηση της ως άνω αποφάσεως στη Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε., τα κράτη-μέλη εξέλαβαν και ρητώς αναφέρθηκαν σε δικαίωμα των Παλαιστινίων προσφύγων. Εξάλλου, η άποψη αυτή ενισχύεται, κατά τον Quigley από τη μετέπειτα πρακτική της διεθνούς κοινότητας, όπως αυτή αποτυπώνεται σε μεταγενέστερη απόφαση των οργάνων του ΟΗΕ. Χαρακτηριστική είναι, εν προκειμένω η υπ' αρ. 3236/22.11.1974 απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, όπου ρητώς αναγνωρίζεται το αναπαλλοτρίωτο δικαίωμα των Παλαιστινίων να επιστρέψουν στις εστίες τους απ' όπου εκτοπίστηκαν.

Εξάλλου, κατά τις διαπραγματεύσεις του Όσλο, τέθηκε ως βάση η απόφαση 242/67 της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, σύμφωνα με την οποία απαιτείται από τα αντιμαχόμενα μέρη μια δίκαιη διευθέτηση του προσφυγικού ζητήματος. Ασφαλώς, και πάλι, η έννοια της δίκαιης διευθετήσεως χρήζει συγκεκριμενοποιήσεως και

¹²⁰ R. Lapidoth, "The Right of Return in International Law, with Special Reference to the Palestinian Refugees", 16 *Israel Yearbook on Human Rights* (1986), σελ. 103 επ. 114.

¹²¹ J. Quigley, *The Case for Palestine*, 2005, σελ. 233.

αποτελεί σημείο εριζόμενο ανάμεσα στις δύο πλευρές. Όπως είναι εύλογο, κατά την ισραηλινή πλευρά, η δίκαιη διευθέτηση δεν σημαίνει ολοσχερή ικανοποίηση του δικαιώματος επιστροφής των Παλαιστινίων, τη στιγμή μάλιστα που κάτι τέτοιο αναμένεται να διαταράξει τις πληθυσμιακές ισορροπίες εντός του κράτους του Ισραήλ. Κατά τους Ισραηλινούς, η δίκαιη διευθέτηση μπορεί να περιλαμβάνει επανεγκατάσταση προσφύγων και σε άλλες χώρες και όχι αποκλειστικά στο Ισραήλ. Από την παλαιστινιακή πλευρά, αντιθέτως, υποστηρίζεται ότι δίκαιη διευθέτηση σημαίνει ότι ήδη ο ΟΗΕ έχει κρίνει ως δίκαιο αποτέλεσμα για την επίλυση του προσφυγικού ζητήματος, ισοδυναμεί, δηλαδή, με τον επαναπατρισμό των Παλαιστινίων.

Έτσι, παρά τις πολυάριθμες αποφάσεις των οργάνων του ΟΗΕ επί του ζητήματος, που αποτυπώνουν το διαρκές και αυξημένο ενδιαφέρον της διεθνούς κοινότητας, το προσφυγικό ζήτημα παραμένει άλυτο και ακανθώδες.

Ερχόμαστε, τώρα, στο ζήτημα της πολιτικής των εποικισμών. Όπως ήδη αναφέρθηκε ανωτέρω, μετά την κατάληψη της Ανατολικής Ιερουσαλήμ με τον πόλεμο του 1967 ξεκινά η προσπάθεια πλήρους εξεβραΐσμού της πόλης¹²², με μέτρα πολεοδομικά, συγκοινωνιακά, οικονομικά, δημογραφικά. Όπως σημειώνει ο Imseis¹²³, με σκοπό τη δημογραφική υπεροχή του ισραηλιτικού στοιχείου και τη γεωγραφική ολοκλήρωση μίας ενιαίας και επανενωμένης Ιερουσαλήμ, το Ισραήλ εγκατέστησε τουλάχιστον δεκαπέντε εποικιστικούς θύλακες εντός και πέριξ (in and around) της ευρύτερης Ανατολικής Ιερουσαλήμ. Η εγκατάσταση αυτή συνοδεύεται από πολεοδομικά μέτρα, όπως η απαλλοτρίωση δημόσιας γης, η κατεδάφιση παλαιστινιακών σπιτιών και η δημιουργία πράσινων ζωνών όπου δεν επιτρέπεται η δόμηση στους Παλαιστίνιους, και από νομοθετικά μέτρα σύμφωνα με τα οποία οι Παλαιστίνιοι Ιεροσολυμίτες απόλλυνται της αδείας μονίμου κατοικίας τους, εάν παραμείνουν για επτά και πλέον έτη, εκτός Ιερουσαλήμ, στην ευρύτερη περιοχή της Δυτικής Όχθης και της Λωρίδας της Γάζας¹²⁴.

¹²² Στ. Ζουμπουλάκης, δ.π., σελ. 84.

¹²³ A. Imseis, "Facts on the Ground: An Examination of Israeli Municipal Policy in East Jerusalem", 15 *American University International Law Review* (2000), 1039-1069, σελ. 1054.

¹²⁴ A. Imseis, "Facts on the Ground: An Examination of Israeli Municipal Policy in East Jerusalem", 15 *American University International Law Review* (2000), 1039-1069, σελ. 1061.

Πώς αξιολογούνται, εξ απόψεως ανθρωπιστικού διεθνούς δικαίου, οι πράξεις αυτές του Ισραήλ; Πριν προχωρήσουμε, θα πρέπει να υπομνησθεί ότι το ανθρωπιστικό λεγόμενο δίκαιο, που αφορά την προστασία των αμάχων πληθυσμών στο πλαίσιο μίας ένοπλης συρράξεως και αποτυπώνεται στις τέσσερις Συνθήκες της Γενεύης του 1949, αλλά αντικατοπτρίζει, παράλληλα και διεθνές έθιμο¹²⁵, δεν εξαρτάται από τα αίτια της σύγκρουσης, τον νόμιμο ή τον παράνομο χαρακτήρα της ένοπλης σύγκρουσης. Με άλλα λόγια, η νομιμότητα της προσφυγής στη βία δεν μπορεί να ασκήσει έννομη επιρροή στην εφαρμογή των διατάξεων των Συνθηκών της Γενεύης.

Περαιτέρω, δύο είναι τα βασικά χαρακτηριστικά των ως άνω διεθνών συμβατικών κειμένων: Πρώτον, οι συνθήκες περιλαμβάνουν μία σειρά δικαιωμάτων για τον κατεχόμενο πληθυσμό που θεωρείται προστατευμένος και, δεύτερον, το κέντρο βάρους μετατοπίζεται από το ηττημένο κυριαρχο κράτος, του οποίου το έδαφος –ή τμήμα αυτού– κατέχει εχθρικός στρατός, στον άμαχο πληθυσμό που κατοικεί στην κατεχόμενη περιοχή. Πάντως, βασική αρχή που διέπει συνολικά τις διατάξεις των εν λόγω συμβατικών κειμένων είναι η σκέψη πως η εχθρική κατοχή συνιστά μια προσωρινή χρονικά κατάσταση, κατά τη διάρκεια της οποίας ο ρόλος του εχθρικού κατόχου περιορίζεται σε αυτόν του *de facto* ασκούντος διοίκηση, ο οποίος, έτσι, δεν δύναται να μεταβάλει το *status* των κατεχόμενων εδαφών. Η διοίκηση αυτή, όμως, κατ' ουδένα τρόπο δεν δύναται να μετατραπεί σε κυριαρχία επί της περιοχής¹²⁶.

Είδαμε εν προκειμένω πως η διεθνής κοινότητα θεωρεί ότι, παρά τον παρατεταμένο χαρακτήρα της κατοχής, το Ισραήλ οφείλει να συμπεριφέρεται ως κατέχουσα δύναμη, επιτασσόμενη *de jure* να τηρεί τις προστατευτικές για τον άμαχο παλαιστινιακό πληθυσμό διατάξεις της Συνθήκης της Γενεύης. Αξιολογώντας τις ενέργειες του Ισραήλ υπό το φως των διατάξεων της τέταρτης Συνθήκης της Γενεύης του 1949, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι το Ισραήλ παραβιάζει: (α) την

¹²⁵ Μαρία-Ντανιέλλα Μαρούσα, «Το ανθρωπιστικό δίκαιο των ενόπλων συρράξεων», σε Κ. Αντωνόπουλος, Κ. Μαγκιβέρας (επμ.), *Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011», σελ. 518, όπου επισημαίνεται ότι ως άνω υποχρεώσεις απορρέουν από διεθνές έθιμο και έχουν, έτσι, έναν *erga omnes* χαρακτήρα οπότε δεσμεύουν και το Ισραήλ, το οποίο έχει μεν κυρώσει τις τέσσερις συνθήκες της Γενεύης, αλλά όχι τα Πρόσθετα Πρωτόκολλα του 1977.

¹²⁶ A. Imseis, "On the Fourth Geneva Convention and the Occupied Palestinian Territory", 44 *Harvard International Law Journal* (2003), 65-138, σελ. 91-92.

απαγόρευση προσάρτησης εδάφους (άρ. 47) εκ μέρους της κατέχουσας δύναμης, (β) την απαγόρευση μεταφοράς αμάχου πληθυσμού της κατέχουσας δύναμης στο υπό κατοχή έδαφος (άρ. 49), (γ) την απαγόρευση καταστροφής της έγγειας ιδιοκτησίας του κατεχόμενου πληθυσμού (άρ. 53), (δ) την υποχρέωση μη μεταβολής των δημόσιων αξιωματούχων στην περιοχή (άρ. 54).

Κάθε πραγμάτευση, όμως, του ζητήματος των εποικισμών του Ισραήλ θα παρέμενε σήμερα ελλιπής, εάν δεν αναφερόταν στην από 09.06.2004 Γνωμοδότηση του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης επί του ζητήματος της κατασκευής διαχωριστικού τείχους στα υπό κατοχή παλαιστινιακά εδάφη. Η ως άνω Γνωμοδότηση αξίζει ειδικής και ξεχωριστής μνείας, καθώς μοιάζει να αποτελεί μια επιτομή των θέσεων της διεθνούς κοινότητας επί των ζητημάτων της διεθνούς νομιμότητας των ενεργειών του Ισραήλ, και ιδίως της πολιτικής των εποικισμών. Παρακάτω παρατίθενται εν περιλήψει τα σημαντικότερα σημεία της ως άνω αποφάσεως, η οποία –σημειωτέον– βρίσκεται επί της ουσίας σε συμφωνία με τις αποφάσεις που κατά καιρούς έχουν λάβει επί των αυτών ζητημάτων η Γενική Συνέλευση και το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ. Δεν θα ήταν, εξάλλου, υπερβολή να ισχυριστεί κανείς ότι, δια του κύρους του, το Δικαστήριο ενδυναμώνει τις σχετικές αποφάσεις των οργάνων του ΟΗΕ.

Πριν προχωρήσουμε, οφείλουμε να προβούμε σε δύο προκαταρκτικές επισημάνσεις: Πρώτον, οι γνωμοδοτήσεις του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης δεν έχουν νομική δεσμευτική ισχύ. Μια τέτοια γνωμοδότηση δεν αποτελεί μέθοδο επύλυσης διεθνών διαφορών μεταξύ κρατών. Σκοπός της γνωμοδοτικής λειτουργίας του Δικαστηρίου, η οποία, έτσι, θα πρέπει να διακρίνεται με σαφήνεια από τη δικαιοδοτική του λειτουργία, είναι να προσφέρει νομικές συμβουλές προς τα όργανα και τους θεσμούς του ΟΗΕ που αιτούνται τη γνωμοδότηση. Ωστόσο, οι γνωμοδοτήσεις αυτές, καθώς εκφράζουν συγκεκριμένες θέσεις επί του ισχύοντος δημοσίου διεθνούς δικαίου αναφορικά με το τεθειμένο σε αυτές νομικό ζήτημα, λαμβάνονται υπ' όψη από τα κράτη στο πλαίσιο της δραστηριότητάς του εντός του συστήματος διεθνών σχέσεων, ενώ θεωρούνται δεσμευτικές για το όργανο του ΟΗΕ που αιτήθηκε τη γνωμοδότηση. Σε κάθε περίπτωση, παρά τη νομικώς μη δεσμευτική φύση των γνωμοδοτήσεων, αναμένεται από τα κράτη να ακολουθούν και να συμμορφώνονται προς ό,τι το Δικαστήριο γνωμοδοτεί ως ισχύον δίκαιο.

Δεύτερον, –και τούτη η επισήμανση είναι ίσως σημαντικότερη από την προηγούμενη–, όπως θα φανεί κατωτέρω, το κύριο βάρος της Γνωμοδότησης συνίσταται στη θεμελίωση του παράνομου χαρακτήρα της κατασκευής του διαχωριστικού τείχους, και όχι της εγκαταστάσεως εποικισμών αυτών καθαυτών. Στο μακροσκελές κείμενο της γνωμοδότησεως δίδεται έμφαση στην εύρεση εκείνων των πρωτογενών κανόνων του διεθνούς δικαίου, τους οποίους το Ισραήλ φέρεται, κατά τη γνώμη του Δικαστηρίου, να παραβιάζει, κανόνων που επιβάλλουν απαγορεύσεις στο Ισραήλ αναφορικά με την κατασκευή του τείχους, και όχι σχετικά με την εγκατάσταση εποικισμών εν γένει¹²⁷. Έτσι, όπως παρατηρεί ο Roger O' Keeffe, παρά το αυστηρό διατακτικό της γνωμοδότησεως που επιτάσσει πλήθος ενεργειών, στις οποίες το Ισραήλ οφείλει να προχωρήσει, "the Court did not back up its finding that the settlements are unlawful with an explicit statement of Israel's obligation to dismantle them, to repeal or render ineffective [the] related legislative and regulatory acts [or] to make reparation for all damage caused by their construction."¹²⁸ Έτσι, παρότι, ασφαλώς, η απόφαση και η επιχειρηματολογία της δύνανται να επεκταθούν στο συνολικότερο ζήτημα των εποικισμών, αξιζει να έχουμε κατά νου ότι η απόφαση έχει ένα πολύ συγκεκριμένο, και αυστηρός οριοθετημένο, αντικείμενο.

Τούτο σημαίνει ότι η όποια επέκταση των συλλογισμών της θα πρέπει να γίνεται με επιφύλαξη και προσοχή – εάν είχαν τεθεί άλλα πραγματικά περιστατικά στη διάθεση του Δικαστηρίου, δεν γνωρίζουμε, για παράδειγμα, εάν θα μπορούσαν να κριθούν ως βάσιμες οι νομικές βάσεις άμυνας που επικαλέστηκε το Ισραήλ.. Δεν θα πρέπει, δηλαδή, υποθετικά μιλώντας, να αποκλεισθεί εκ των προτέρων, κατ' αναλογίαν της ως άνω αποφάσεως, η ad hoc κρίση του δικαστηρίου ότι είναι βάσμοι οι ισχυρισμοί του Ισραήλ και ότι κάποιος συγκεκριμένος εποικιστικός θύλακας νομίμως εγκαταστάθηκε.

Τρίτον, η γνωμοδότηση άπτεται των ζητημάτων της διεθνούς ευθύνης κρατών. Ας υπομνησθεί εδώ ότι οι κανόνες περί διεθνούς ευθύνης κράτους είναι

¹²⁷ J. Crawford, "Opinion: Third Party Obligations with respect to Israeli Settlements in the occupied Palestinian Territory" (July 2012), σελ. 6. Η γνωμοδότηση αυτή που συνέταξε ο διακεκριμένος Καθηγητής James Crawford, για λογαριασμό των κρατών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ευρίσκεται δημοσιευμένη στον διαδικτυακό τόπο των βρετανικών συνδικαλιστικών οργανώσεων (trade union congress): <https://www.tuc.org.uk/sites/default/files/tucfiles/LegalOpinionIsraeliSettlements.pdf>.

¹²⁸ R. O' Keeffe, "Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory: A Commentary" (2004) 1 *Revue Belge de Droit International*, 92.

δευτερογενείς, κυρωτικοί κανόνες, οι οποίοι προβλέπουν τις έννομες συνέπειες που επάγεται η παραβίαση των πρωτογενών διεθνών υποχρεώσεων που τα κράτη υπέχουν είτε εξ εθίμου είτε ως συμβαλλόμενα μέρη διεθνών συνθηκών, αποτελούν, δε, σταθερά θεμελιωμένο θεσμό του εθιμικού διεθνούς δικαίου. Η πρωτοβουλία της Επιτροπής Διεθνούς Δικαίου για την κωδικοποίηση των κανόνων αυτών ολοκληρώθηκε το 2001, μετά πεντηκονταετία θεωρητικής επεξεργασίας, και κατέληξε στο *Σχέδιο Αρθρων*, το οποίο δεν αποτελεί μεν διεθνή συνθήκη, συνιστά όμως μια πρώτη συστηματική αποτύπωση των κανόνων, όπως τους έχει διαμορφώσει η διεθνής πρακτική, χωρίς να παραλείπονται σημεία προσδόου ή εξελίξεως των κανόνων αυτών. Μια τέτοια εξέλιξη αποτελεί και η απεξάρτηση της στοιχειοθετήσεως της διεθνούς ευθύνης από την έννοια της ζημίας, η οποία δεν συνιστά πλέον προϋπόθεση της ευθύνης, αλλ' απλώς λαμβάνεται υπόψη σε σχέση με τον προσδιορισμό των συνεπειών της¹²⁹.

Επί ποίου ακριβώς θέματος απεφάνθη, όμως, στη Γνωμοδότησή του, το Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης; Το ερώτημα που του ετέθη από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ και στο οποίο κλήθηκε να απαντήσει είχε ως ακολούθως: What are the legal consequences arising from the construction of the wall being built by Israel, the occupying Power, in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, as described in the report of the Secretary-General, considering the rules and principles of international law, including the Fourth Geneva Convention of 1949, and relevant Security Council and General Assembly resolutions?

Παρατηρούμε, συνεπώς, ότι ήδη από τη διατύπωση του ερωτήματος, η διεθνής κοινότητα, δια του ΟΗΕ, θεωρεί πως τα εδάφη που το Ισραήλ κέρδισε με τον Πόλεμο των Έξι Ημερών (1967) αποτελούν παλαιστινιακά εδάφη υπό κατοχή, στα οποία το Ισραήλ υπέχει τις κατά το διεθνές δίκαιο βαρύνουσες την κατέχουσα δύναμη υποχρεώσεις.

Δεν θα σταθούμε εδώ στο δικονομικό σκέλος της Γνωμοδοτήσεως, ήτοι στα ζητήματα της δικαιοδοσίας και της αρμοδιότητας του δικαστηρίου να αποφανθεί επί του συγκεκριμένου τεθειμένου ερωτήματος, τα οποία καταλαμβάνουν ικανή έκταση στην όλη γνωμοδότηση (παράγραφοι 1-65). Μετά τη θεμελίωση της δικαιοδοσίας και της αρμοδιότητας του, το Δικαστήριο προβαίνει στην αναζήτηση των σχετικών

¹²⁹ Για όλα τα ανωτέρω, βλ. Εμ. Ρούκουνα, όπ.π., σελ. 453-455.

κανόνων επί τη βάση των οποίων θα εξετάσει έπειτα τη νομιμότητα της κατασκευής του τείχους.

Όσον αφορά το δικαίωμα αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων, το Δικαστήριο παραπέμποντας στο άρ. 1 των Συμφώνων του ΟΗΕ για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (1966) καθώς και στην απόφαση 2625 (XXV)/1970 της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, διαπιστώνει ότι ζήτημα αμφισβητήσεως του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων δεν τίθεται, μετά και την έστω έμμεση αναγνώριση από τους Ισραηλινούς των νομίμων δικαιωμάτων τους (*legitimate rights*). Περαιτέρω, το Δικαστήριο ερευνά την επίδραση του κατασκευασθέντος τείχους στο δικαίωμα αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων και συμπεραίνει ότι στο μέτρο που, μεταξύ της Πράσινης Γραμμής (εκεχειρίας του 1949) και της γραμμής χάραξης του τείχους δημιουργείται μία περίκλειστη περιοχή (*closed area*), η οποία περιλαμβάνει το 80% των εποικισμών, οι οποίοι παραβιάζουν το άρ. 49§6 της τέταρτης Συνθήκης της Γενεύης, η δημιουργία του τείχους συνιστά τετελεσμένο γεγονός επί του εδάφους (*fait accompli on the ground*). Μια τέτοια πράξη, παρότι χαρακτηρίζεται από το Ισραήλ ως μέτρο προσωρινού χαρακτήρα με σκοπό την καταπολέμηση των τρομοκρατικών επιθέσεων που εξαπολύονται εις βάρος του από τα εδάφη της Δυτικής Όχθης, μπορεί κάλλιστα, κατά το Δικαστήριο, να έχει μόνιμο χαρακτήρα και έτσι να ισοδυναμεί με *de facto* προσάρτηση (*annexation*) της περίκλειστης περιοχής. Εκτός αυτού, η κατασκευή του τείχους είναι λιαν πιθανό να προκαλέσει τη φυγή των Παλαιστινίων από τα υπό κατοχή παλαιστινιακά εδάφη, παρακωλύοντας, έτσι, την ενάσκηση του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως τους.

Εν συνεχείᾳ, το Δικαστήριο απασχόλησε το γνωστό, κατά τα ανωτέρω, ζήτημα της *de facto* ή της *de jure* εφαρμογής του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου στην περιοχή. Ως γνωστόν, το Ισραήλ αρνείται την *de jure* εφαρμογή της τέταρτης Συνθήκης της Γενεύης, υποστηρίζοντας ότι, κατά το άρ. 2§2 της Συνθήκης, αυτή εφαρμόζεται μόνον στην περίπτωση της κατοχής εδάφους που βρίσκεται υπό την κυριαρχία ενός συμβαλλομένου στη Συνθήκη μέρους, και ότι τα εδάφη που κατέλαβε μετά το 1967 δεν βρίσκονται προτηγουμένως υπό τη νόμιμη κυριαρχία της Ιορδανίας που είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Συνθήκη. Το Δικαστήριο απορρίπτει τους ισραηλινούς ισχυρισμούς, προβαίνοντας σε μια τελολογική ερμηνεία της Συνθήκης, σύμφωνα με την οποία: (α) σκοπός της διατάξεως της δεύτερης παραγράφου του άρ. 2 της Συνθήκης δεν είναι ο περιορισμός του πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης, αλλ'

απλώς να καταστήσει σαφές ότι η Συνθήκη εφαρμόζεται και επί εδάφους το οποίο κατελήφθη χωρίς ένοπλη σύρραξη. (β) πρόθεση των συντακτών της τέταρτης Συνθήκης της Γενεύης ήταν να προστατεύσουν τους άμαχους πληθυσμούς που πέφτουν στα χέρια της κατέχουσας δύναμης, ανεξάρτητα από το πρότερο νομικό status της υπό κατοχής περιοχής. Με άλλα λόγια, σκοπός της ως άνω Συνθήκης δεν είναι να κριθεί το νομικό ερώτημα της κυριαρχίας επί του εδάφους μετά από μια ένοπλη σύρραξη, αλλ' απλώς η προστασία των αμάχων, ανεξάρτητα από τα αποτελέσματα της συρράξεως επί του εδάφους.

Κατόπιν των ανωτέρω, το Δικαστήριο κρίνει ως εφαρμοστέα την ως άνω Συνθήκη και περαιτέρω αποφαίνεται ότι η καταστροφή και η δήμευση περιουσιών επί σκοπώ κατασκευής του τείχους αντιβαίνει τις αυστηρές προϋποθέσεις νομιμότητας των ενεργειών της κατέχουσας δύναμης που θέτουν τα άρ. 46 έως 52 της Συνθήκης της Χάγης του 1907 και το άρ. 53 της τέταρτης Συνθήκης της Γενεύης. Με άλλα λόγια, το Δικαστήριο, δεν πείσθηκε ότι η κατασκευή του τείχους, και ιδίως η γραμμή χάραξης αυτού, είναι κατ' εξαίρεση νόμιμη ως απολύτως αναγκαίο μέτρο που εξυπηρετεί τις στρατιωτικές επιχειρήσεις της κατέχουσας δύναμης και τις ανάγκες ασφαλείας του Ισραήλ. Ενόψει των ανωτέρω, η κατασκευή του τείχους, ως τείνουσα να αλλάξει τη δημογραφική σύνθεση τής υπό κατοχή περιοχής που περικλείεται από αυτό αντιβαίνει ρητώς και παραβιάζει την απαγόρευση του άρ. 49§6 της τέταρτης Συνθήκης της Γενεύης, σύμφωνα με το οποίο απαγορεύεται η μεταφορά αμάχου πληθυσμού της κατέχουσας δύναμης στα εδάφη υπό κατοχή.

Πριν, ωστόσο, το Δικαστήριο προβεί στην κατάφαση και στοιχειοθέτηση της διεθνούς ευθύνης του Ισραήλ σχετικά με τη συγκεκριμένη πράξη της κατασκευής του διαχωριστικού τείχους, εξέτασε τους λόγους άρσεως του άδικου χαρακτήρα της πράξεως τους οποίους επικαλέστηκε ενώπιον του το κράτος του Ισραήλ.

Το Δικαστήριο απορρίπτει τον ισχυρισμό του Ισραήλ περί του ότι η κατασκευή του τείχους συνιστά ενάσκηση του νόμιμου κατ' άρ. 51 του Καταστατικού Χάρτη του Ο.Η.Ε. δικαιώματος άμυνας επί τη βάση δύο σκέψεων: πρώτον, το ίδιο το Ισραήλ δεν καταλογίζει τις ένοπλες επιθέσεις, έναντι των οποίων ισχυρίζεται ότι αμύνεται σε ένα ξένο κράτος και δεύτερον, οι απειλές που δικαιολογούν την κατασκευή προέρχονται εντός, και όχι εκτός, της κατεχόμενης περιοχής. Συνεπώς, το Δικαστήριο αποφαίνεται ότι το δικαίωμα νόμιμης άμυνας το οποίο επικαλείται το Ισραήλ δεν τυγχάνει εφαρμοστέο στην υπό κρίση περίπτωση.

Σε όμοιο απορρητικό συμπέρασμα άγεται το Δικαστήριο και για την κατάσταση άμυνας (state of necessity) ως λόγο άρσεως του άδικου χαρακτήρα της πράξεως του Ισραήλ. Αφού το δικαστήριο καταφάσκει κατ' αρχήν ότι η κατάσταση ανάγκης συνιστά έναν θεμελιωμένο στο διεθνές δίκαιο λόγο άρσεως του άδικου, σημειώνει πως η κατάφαση του εν προκειμένῳ προϋποθέτει ότι η κατ' αρχήν άδικη πράξη αποτελεί το μοναδικό μέσο για να διαφυλάξει το κράτος ουσιώδη συμφέροντά του έναντι ενός σπουδαίου επικείμενου κινδύνου. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο έκρινε ότι η κατασκευή του τείχους και ιδίως η κατεύθυνση-χάραξη που αυτό θα ακολουθούσε δεν ήταν το μοναδικό μέσο που το Ισραήλ διαθέτει έναντι του επαπειλούμενου κινδύνου που αυτό επικαλέστηκε. Στο σημείο αυτό αξίζει να σταθούμε, κάνοντας μια παρέκβαση απέναντι στην κατά καιρούς αβασάνιστη αντισραηλινή –αν όχι, αντισημιτική– ρητορική που αναπτύσσεται στην επιφάνεια της δημόσιας σφαίρας, δυστυχώς και στη χώρα μας, το Δικαστήριο ακολούθησε έναν προσεκτικό, λεπτομερή όσο και εκλεπτυσμένο συλλογισμό προκειμένου να απορρίψει τους ως άνω προβαλλόμενους ισραηλινούς ισχυρισμούς που κατέτειναν στη δικαιολόγηση και νομιμοποίηση της κατασκευής του τείχους ειδικά – και της πολιτικής των εποικισμών γενικότερα. Έτσι στην παράγραφο 141 της Γνωμοδοτήσεως σημειώνεται χαρακτηριστικά ότι «The fact remains that Israel has to face numerous indiscriminate and deadly acts of violence against its civilian population. It has the right, and indeed the duty, to respond in order to protect the life of its citizens. The measures taken are bound nonetheless to remain in conformity with applicable international law». Αφήνεται, έτσι, ρητώς να εννοηθεί ότι το Ισραήλ δύναται, προκειμένου να αντιμετωπίσει τον υπαρκτό επαπειλούμενο κίνδυνο που πλήττει τους υπηκόους του, λόγω των τρομοκρατικών επιθέσεων, να λάβει άλλα μέτρα –και όχι τα συγκεκριμένα που κρίθηκαν μη συμβατά προς τα διεθνώς κρατούντα–, μέτρα αναγκαία, ευρισκόμενα σε αρμονία και συμφωνία προς τους κανόνες του διεθνούς δικαίου, και τελούντα σε σχέση αναλογικότητας προς τον σκοπό προστασίας του πληθυσμού του Ισραήλ. Μάλιστα, κατά την ως άνω γνωμοδότηση, το Ισραήλ έχει όχι μόνο το καθήκον αλλά και την υποχρέωση να λάβει τέτοια μέτρα. Γίνεται, λοιπόν, αντιληπτό ότι, όπως και σε κάθε σύνθετο πρόβλημα της διεθνούς πολιτικής, είναι παραπλανητικό και, ασφαλώς, από τη σκοπιά της επιστήμης του διεθνούς δικαίου, αντιεπιστημονικό το να κρίνει κανείς απροϋπόθετα και χωρίς εκλεπτυσμένη επιχειρηματολογία τις ενέργειες ενός κράτους. Έτσι, το ότι

το τείχος εκρίθη μη συμβατό προς τους κανόνες του διεθνούς δικαίου δεν συνεπάγεται αυτομάτως ότι κάθε μέτρο που το Ισραήλ λαμβάνει ως κατέχουσα δύναμη είναι αντίθετο προς τη διεθνή νομιμότητα.

Εν συνεχείᾳ, το Δικαστήριο ευρίσκει και απαγγέλλει τις έννομες συνέπειες που επάγεται για το κράτος του Ισραήλ η διεθνώς άδικη πράξη του. Το Δικαστήριο επικεντρώνεται στην έννοια της αποκαταστάσεως (reparation), η οποία συνίσταται στην ανατροπή των δυσμενών και επιζήμιων αποτελεσμάτων που επιφέρει η κατασκευή του τείχους στους Παλαιστινίους. Έτσι, το Ισραήλ, εκτός του ότι πρέπει να πάνει τις εργασίες στο μέλλον θα πρέπει και να αποκαταστήσει υλικά το έδαφος επί του οποίου χτιζόταν το τείχος, με σκοπό αυτό να επιστραφεί αυτούσιο στους πρώην ιδιοκτήτες του. Όπου, δε, μια τέτοια αυτούσια επιστροφή δεν είναι εφικτή, θα πρέπει το Ισραήλ να πληρώσει αποζημίωση. Σημειωτέον ότι η Γνωμοδότηση αφορά και τα εδάφη της Ανατολικής Ιερουσαλήμ που εδώ μας αφορά ιδιαιτέρως.

Παρατηρούμε, συνεπώς, ότι το Δικαστήριο κατέστρωσε έναν ορθό, εξ απόψεως τυπικής λογικής, υπαγωγικό συλλογισμό: αφού πρώτα διαπίστωσε τα πραγματικά περιστατικά, υπήγαγε αυτά στους πρωτογενείς κανόνες του διεθνούς δικαίου τους οποίους προέκρινε προηγουμένως ως εφαρμοστέους στην υπό κρίση υπόθεση. Εν συνεχείᾳ, αφού διαπίστωσε την παράβαση των ως άνω πρωτογενών κανόνων, και πριν προβεί στην απαγγελία των σχετικών εννόμων συνεπειών, εξέτασε τους προβαλλόμενους ισχυρισμούς από το φερόμενο κράτος-δράστη της διεθνώς άδικης πράξης. Αφού τους απέρριψε, προέβη εν συνεχείᾳ στην απαγγελία των εννόμων συνεπειών που προσιδιάζουν στην υπό κρίση παράβαση.

Ας στραφούμε, τώρα, στις, κατά την άποψή μας, πλέον ενδιαφέρουσες διαπιστώσεις του Δικαστηρίου σχετικά με την τυχόν ευθύνη τρίτων κρατών στην υπό κρίση υπόθεση. Οι κρίσμες παράγραφοι της αποφάσεως έχουν ως ακολούθως:

158. The Court would also emphasize that Article 1 of the Fourth Geneva Convention, a provision common to the four Geneva Conventions, provides that "The High Contracting Parties undertake to respect and to ensure respect for the present Convention in all circumstances." It follows from that provision that every State party to that Convention, whether or not it is a party to a specific conflict, is under an obligation to ensure that the requirements of the instruments in question are complied with.

159. Given the character and the importance of the rights and obligations involved, the Court is of the view that all States are under an obligation not to recognize the illegal situation resulting from the construction of the wall in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem. They are also under an obligation not to render aid or assistance in maintaining the situation created by such construction. It is also for all States, while respecting the United Nations Charter and international law, to see to it that any impediment, resulting from the construction of the wall, to the exercise by the Palestinian people of its right to self-determination is brought to an end. In addition, all the States parties to the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War of 12 August 1949 are under an obligation, while respecting the United Nations Charter and international law, to ensure compliance by Israel with international humanitarian law as embodied in that Convention.

Η νομική βάση επί της οποίας στηρίζεται η ως άνω παράγραφος της γνωμοδοτήσεως είναι το συμπέρασμα του Δικαστηρίου πως οι υποχρεώσεις που το Ισραήλ παραβίασε περιλαμβάνονται στις υποχρεώσεις με χαρακτήρα erga omnes. Με ρητή αναφορά στην υπόθεση *Barcelona Traction*, το Δικαστήριο θεωρεί πως όλα τα κράτη έχουν ένα νομικό ενδιαιφέρον για την προστασία των δικαιωμάτων που το Ισραήλ παραβίασε. Πρόκειται, κατά το Δικαστήριο, για το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων καθώς και για εκείνες τις διατάξεις του ανθρωπιστικού δικαίου, για τις οποίες τα κράτη-συμβαλλόμενα μέρη στην τέταρτη Συνθήκη της Γενεύης οφείλουν να διασφαλίσουν την προστασία τους.

Από την άλλη ανάγνωση του κειμένου των ως άνω παραγράφων, διαπιστώνεται ότι το Δικαστήριο απευθύνει προς τα τρίτα κράτη τέσσερις υποχρεώσεις: 1) να μην αναγνωρίσουν τη διεθνώς παράνομη κατάσταση, 2) να μην παρέχουν βοήθεια ή συνδρομή στο Ισραήλ κατά τη διάπραξη της εν λόγω άδικης πράξης, 3) να διασφαλίσουν ότι κάθε παρακώλυση του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων θα λάβει τέλος, 4) να διασφαλίσουν τον σεβασμό και την τήρηση των διατάξεων της τέταρτης Συνθήκης της Γενεύης.

Επ' αυτών των υποχρεώσεων, μπορούμε να παρατηρήσουμε τα ακόλουθα:

(α) η τρίτη υποχρέωση περί προωθήσεως του δικαιώματος αυτοδιαθέσεως των Παλαιστινίων εντάσσεται ευχερώς στην πρώτη υποχρέωση περί μη αναγνωρίσεως της διεθνός παράνομης κατάστασης.

(β) όσον αφορά την τέταρτη υποχρέωση για τη διασφάλιση του σεβασμού του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου, δυσχερώς μπορεί αυτή να νοηθεί ως υποχρέωση θετικής δράσης από έκαστο συμβαλλόμενο μέρος της Συνθήκης της Γενεύης, τη στιγμή, μάλιστα, που η συλλογική δράση δια των οργάνων του ΟΗΕ, έχει αποδώσει λίγους καρπούς στην πράξη¹³⁰.

(γ) όσον αφορά την υποχρέωση μη αναγνωρίσεως της παράνομης καταστάσεως, αυτή εκτείνεται σε όλες εκείνες τις πράξεις των τρίτων Κρατών που διαφορετικά θα σήμαιναν αναγνώριση του παράνομου καθεστώτος στην υπό κατοχή περιοχή ως νόμιμου κυριάρχου. Ωστόσο, σύμφωνα με την εξαίρεση που το Δικαστήριο κατέστρωσε στην υπόθεση Namibia, από την απαγόρευση πράξεων αναγνώρισης θα πρέπει να εξαιρεθούν πράξεις ελάσσονος εμπορικού ή διοικητικού χαρακτήρα των τρίτων Κρατών, από τις οποίες επωφελείται ο εντόπιος παλαιστινιακός πληθυσμός¹³¹.

(δ) όσον αφορά την υποχρέωση μη παροχής βοήθειας ή συνδρομής, η σχετική απαγόρευση θα πρέπει να περιορισθεί μόνο στις πράξεις εκείνες που συνδέονται αιτιωδώς με τη συγκεκριμένη παράνομη πράξη, ήτοι με τη de facto προσάρτηση της Δυτικής Όχθης και την παραβίαση εκ μέρους του Ισραήλ, ως κατέχουσας δύναμης, της υποχρεώσεώς του να μη μεταφέρει δικό του πληθυσμό στην υπό κατοχή περιοχή. Μόνον πράξεις τρίτων Κρατών που βοηθούν/συνδράμουν ευθέως τις ως άνω παράνομες πράξεις του Ισραήλ απαγορεύονται. Δηλαδή, η απαγόρευση παροχής συνδρομής προς το κράτος-δράστη δεν σημαίνει τη διακοπή κάθε διεθνούς συνεργασίας με το κράτος αυτό εν γένει και την πλήρη απομόνωση του στο διεθνές σύστημα. Ένα τρίτο κράτος, έτσι, μπορεί και έχει δικαίωμα, αλλά δεν υποχρεούται, κατά το διεθνές δίκαιο, να διακόψει κάθε συνεργασία και επαφή με το κράτος που προβαίνει σε διεθνώς παράνομη πράξη. Περαιτέρω, όπως προκύπτει από το αρ. 16 του Σχεδίου άρθρων περί ευθύνης κράτους της Επιτροπής Διεθνούς Δικαίου, θα πρέπει η βοήθεια τρίτου κράτους να παρέχεται εν γνώσει των περιστάσεων και με σαφή πρόθεση του τρίτου κράτους να διευκολύνει τη διάπραξη της διεθνώς

¹³⁰ J. Crawford, δ.π., σελ. 16-18.

¹³¹ J. Crawford, δ.π., σελ. 22.

παράνομης πράξης. Με άλλες λέξεις, δεν αρκεί η διαπίστωση του απλού γεγονότος της συνδρομής, αλλ' απαιτείται γνώση και πρόθεση συνδρομής στην τέλεση της παράνομης πράξης¹³².

Τέλος, στο ζήτημα των ισραηλινών εποικισμών επανήλθε η πλέον πρόσφατη απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας. Πρόκειται για την υπ' αρ. 2334 απόφαση, η οποία ψηφίσθηκε στις 23 Δεκεμβρίου 2016 με πλειοψηφία 14-0, με τις ΗΠΑ να απέχουν της ψηφοφορίας και να μην ασκούν veto, γεγονός που δημιούργησε ένταση στις σχέσεις Ισραήλ-ΗΠΑ¹³³.

Η ως άνω απόφαση διαλαμβάνει τα ακόλουθα:

1. Reaffirms that the establishment by Israel of settlements in the Palestinian territory occupied since 1967, including East Jerusalem, has no legal validity and constitutes a flagrant violation under international law and a major obstacle to the achievement of the two-State solution and a just, lasting and comprehensive peace;
2. Reiterates its demand that Israel immediately and completely cease all settlement activities in the occupied Palestinian territory, including East Jerusalem, and that it fully respect all of its legal obligations in this regard;
3. Underlines that it will not recognize any changes to the 4 June 1967 lines, including with regard to Jerusalem, other than those agreed by the parties through negotiations;
4. Stresses that the cessation of all Israeli settlement activities is essential for salvaging the two-State solution, and calls for affirmative steps to be taken immediately to reverse the negative trends on the ground that are imperilling the two-State solution;
5. Calls upon all States, bearing in mind paragraph 1 of this resolution, to distinguish, in their relevant dealings, between the territory of the State of Israel and the territories occupied since 1967;

¹³² J. Crawford, ο.π., σελ. 32.

¹³³ Η μη ενάσκηση εκ μέρους των ΗΠΑ του δικαιώματος τους της αρνησικυρίας (veto), προκειμένου να μην υιοθετηθεί η συγκεκριμένη απόφαση από το Συμβούλιο Ασφαλείας, θεωρήθηκε από τον Ισραηλινό πρεσβυτορικό Benjamin Netanyahu ως «ύπουλη αντιστροφήν κίνηση» της Προεδρίας Obama, ενώ ο νεοεκλεγείς πρόεδρος των Η.Π.Α. Donald Trump δήλωσε ότι από τις 20 Ιανουαρίου 2017, δηλ. από την ημέρα ανάληψης των καθηκόντων του, «τα πράγματα θα είναι διαφορετικά», υπονοώντας σαφώς την επικείμενη φιλοζερατήν στάση της διακυβερνήσεως του. Βλ. για τις πολιτικές εξελίξεις B. Avishai, "A Significant Resolution on Israel", στο περιοδικό *New Yorker*, 27 Dec 2016, διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.newyorker.com/news/news-desk/a-significant-resolution-on-israel#>).

6. Calls for immediate steps to prevent all acts of violence against civilians, including acts of terror, as well as all acts of provocation and destruction, calls for accountability in this regard, and calls for compliance with obligations under international law for the strengthening of ongoing efforts to combat terrorism, including through existing security coordination, and to clearly condemn all acts of terrorism;
7. Calls upon both parties to act on the basis of international law, including international humanitarian law, and their previous agreements and obligations, to observe calm and restraint, and to refrain from provocative actions, incitement and inflammatory rhetoric, with the aim, *inter alia*, of de-escalating the situation on the ground, rebuilding trust and confidence, demonstrating through policies and actions a genuine commitment to the two-State solution, and creating the conditions necessary for promoting peace;
8. Calls upon all parties to continue, in the interest of the promotion of peace and security, to exert collective efforts to launch credible negotiations on all final status issues in the Middle East peace process and within the time frame specified by the Quartet in its statement of 21 September 2010; 3/3
9. Urges in this regard the intensification and acceleration of international and regional diplomatic efforts and support aimed at achieving, without delay a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East on the basis of the relevant United Nations resolutions, the Madrid terms of reference, including the principle of land for peace, the Arab Peace Initiative and the Quartet Roadmap and an end to the Israeli occupation that began in 1967; and underscores in this regard the importance of the ongoing efforts to advance the Arab Peace Initiative, the initiative of France for the convening of an international peace conference, the recent efforts of the Quartet, as well as the efforts of Egypt and the Russian Federation;
10. Confirms its determination to support the parties throughout the negotiations and in the implementation of an agreement;
11. Reaffirms its determination to examine practical ways and means to secure the full implementation of its relevant resolutions;

12. Requests the Secretary-General to report to the Council every three months on the implementation of the provisions of the present resolution; 13. Decides to remain seized of the matter.

Ως προς τις νομικές συνέπειες της ως άνω αποφάσεως, αξίζει να επισημανθούν τα ακόλουθα:

(α) η απόφαση ελήφθη στο πλαίσιο του κεφαλαίου VI του Καταστατικού Χάρτη του Ο.Η.Ε. περί ειρηνικής διευθέτησης των διαφορών, και όχι δυνάμει του κεφαλαίου VII του Χάρτη, και, συνεπώς, η απόφαση δεν διαλαμβάνει νομικώς δεσμευτικές κυρώσεις και μέτρα.

(β) η ως άνω διαπίστωση δεν σημαίνει ότι η εν λόγω απόφαση στερείται πλήρως νομικών συνεπειών. Έτσι, στην παράγραφο 5 της ως άνω αποφάσεως, τα κράτη καλούνται να διακρίνουν ρητώς, κατά τις εμπορικές τους σχέσεις με το Ισραήλ, ανάμεσα στο κράτος του Ισραήλ και στα κατεχόμενα εδάφη από τον πόλεμο του 1967. Ήδη η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αποφασίσει να ζητήσει από το Ισραήλ να διαχωρίζει ρητώς και να επισημαίνει με ξεχωριστή σήμανση (ετικέτα) τα προϊόντα που παράγονται στα εδάφη όπου αναπτύσσονται ισραηλινοί εποικισμοί, καθώς και να αποκλείσει τα εδάφη υπό εποικισμό από τα προνόμια του ελεύθερου εμπορίου. Αντιλαμβάνεται κανείς ότι η γενίκευση της πρακτικής αυτής, στην υιοθέτηση της οποίας προτρέπει η ως άνω απόφαση δύναται να έχει σημαντικές οικονομικές συνέπειες για το κράτος του Ισραήλ, επιφέροντας σε αυτό οικονομική ζημία λόγω των τεθειμένων περιορισμών στην ανάπτυξη των περιοχών όπου αναπτύσσονται οι ισραηλινοί εποικισμοί¹³⁴.

(γ) η ως άνω απόφαση επιβεβαιώνει τα νομικά συμπεράσματα στα οποία ήχθη το Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης στη Γνωμοδότηση περί του διαχωριστικού τείχους που ήδη σχολιάσθηκε αμέσως ανωτέρω. Μάλιστα, εκτός του ότι επισημαίνεται με έμφαση ότι η εγκατάσταση εποικισμών στα κατεχόμενα από το έτος 1967 παλαιστινιακά εδάφη (συμπεριλαμβανομένης της Ανατολικής Ιερουσαλήμ) συνιστά μια βαρεία (flagrant) παραβίαση του διεθνούς δικαίου, η απόφαση προσθέτει ότι, στο διπλωματικό-πολιτικό επίπεδο των ειρηνευτικών διαπραγματεύσεων, οι εποικισμοί

¹³⁴ B. Avishai, "A Significant Resolution on Israel", στο περιοδικό *New Yorker*, 27 Dec 2016, διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.newyorker.com/news/news-desk/a-significant-resolution-on-israel#>.

συνιστούν σημαντικό εμπόδιο (major obstacle) στην πραγμάτωση της λύσεως των δύο κρατών.

(δ) ομοίως σημαντικό εμπόδιο στην υλοποίηση μιας τελικής ειρηνευτικής λύσεως αποτελούν οι πράξεις τρομοκρατίας, η ρητορική προκλήσεως μίσους. Προς τούτο, η απόφαση υπενθυμίζει τη δέσμευση της Παλαιστινιακής Αρχής να αντιμετωπίσει όλους όσους εμπλέκονται στις πράξεις τρομοκρατίας και να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την εξάρθρωση τρομοκρατικών δραστηριοτήτων, συμπεριλαμβανομένης στα μέτρα αυτά της κατασχέσεως του παράνομου οπλισμού.

(ε) η απόφαση διατηρεί και επιβεβαιώνει την ανοικτή και ευέλικτη στάση της διεθνούς κοινότητας στο ζήτημα των συνόρων των δύο κρατών στο πλαίσιο υλοποιήσεως της λύσεως των δύο κρατών. Έτσι, από τη μία πλευρά η απόφαση δεν παύει να θεωρεί τα κατακτηθέντα από το Ισραήλ με τον πόλεμο του 1967 εδάφη ως εδάφη υπό κατοχή στα οποία τυγχάνει εφαρμογής η Σύμβαση της Γενεύης. Ταυτόχρονα, όμως, στην παράγραφο 3 τονίζεται ότι η διεθνής κοινότητα δεν θα αναγνωρίσει αλλαγές στα σύνορα που υπήρχαν στις 4 Ιουνίου του 1967 (δηλαδή, κατ' αποτέλεσμα στην Πράσινη Γραμμή του 1949), χωρίς τη συμφωνία των εμπλεκομένων μερών που θα επιτευχθεί μέσω διαπραγματεύσεων. Οι δύο αυτές θέσεις της διεθνούς κοινότητας δεν αντιφέρονται μεταξύ τους ούτε υπονοούν την ενδεχόμενη κάμψη της νομιμότητας ενόψει επίτευξης συμφωνίας. Τείνουν, απλώς, να υπογραμμίσουν ότι ουδεμία μονομερής ενέργεια προς τον σκοπό δημιουργίας συνόρων δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή από τη διεθνή κοινότητα.

(στ) ερωτάται, τέλος, εάν η παρούσα απόφαση παρέχει νομική βάση για την παραπομπή Ισραηλινών υπηκόδων, αμέσως εμπλεκομένων στη διαδικασία των εποικισμών, ενώπιον του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου. Όπως σημειώθηκε ανωτέρω, η Παλαιστίνη κατέστη συμβαλλόμενο μέρος του καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου τον Ιανουάριο του 2015¹³⁵. Επαναλαμβάνοντας τις επιφυλάξεις που εκθέσαμε ανωτέρω, από το κείμενο και τις διατυπώσεις της ως άνω αποφάσεως, προκύπτει, με σχετική σαφήνεια, ότι αυτή δεν αποτελεί παραπομπή (referral), κατά την αυστηρά τεχνική έννοια του καταστατικού της Ρώμης, για την

¹³⁵ Για τα ζητήματα αυτά, βλ. B. Hohler, *The Accession of Palestine to the ICC: A brief analysis*, στον διαδικτυακό τόπο e-international relations, στη διεύθυνση: <http://www.e-ir.info/2015/02/03/the-accession-of-palestine-to-the-icc-a-brief-analysis/>.

έναρξη ανακρίσεως ή την άσκηση διώξεως εκ μέρους του Εισαγγελέως του Δικαστηρίου.

VII. Είναι οι Άγιοι Τόποι κοινό κτήμα της ανθρωπότητας;

Όπως ήδη αναφέρθηκε, η ιστορική μοναδικότητα της Αγίας Πόλεως έγκειται στο γεγονός ότι συγκεντρώνει σε ελάχιστο γεωγραφικό χώρο τα ιερά προσκυνήματα των τριών μεγάλων μονοθεϊστικών θρησκειών. Το γεγονός αυτό προσθέτει το ζήτημα της προστασίας των μνημείων της πόλης και της πολιτιστικής εν γένει κληρονομιάς στον μακρύ κατάλογο των προς επίλυση θεμάτων της όλης διενέξεως.

Ακόμη και πριν την ανάδυση του νέου και δυναμικού κλάδου του διεθνούς δικαίου της προστασίας της παγκόσμιας πολιτιστικής κληρονομιάς, ήδη από μακρού χρόνου υπήρξε ειδικό καθεστώς για τους λεγόμενους Αγίους Τόπους και διατάξεις που εξασφάλιζαν την ελευθερία πρόσβασης και την ακώλυτη άσκηση της θρησκευτικής λατρείας σε αυτούς. Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 63 της Συνθήκης του Βερολίνου του 1878, το καθεστώς των Ιερών Προσκυνημάτων (*Status Quo*) των Χριστιανικών Εκκλησιών, όπως αυτό διαμορφώθηκε με σουλτανικό διάταγμα του 1757, θα παρέμενε αναλλοίωτο¹³⁶. Περαιτέρω, σύμφωνα με την Εντολή για την Παλαιστίνη που εδόθη στη Βρετανία το 1922, η εντολοδόχος δύναμη αναλάμβανε την ευθύνη για τη διατήρηση των υφισταμένων δικαιωμάτων και τη διασφάλιση της ελεύθερης πρόσβασης στους Αγίους Τόπους. Πιο συγκεκριμένα, στο άρθρο 13 διαλαμβάνονταν τα ακόλουθα: «All responsibility in connection with the Holy Places and religious buildings or sites in Palestine, including that of preserving existing rights and of securing free access to the Holy Places, religious buildings and sites and the free exercise of worship, while ensuring the requirements of public order and decorum, is assumed by the Mandatory», ενώ, περαιτέρω, «nothing in this mandate shall be construed as conferring [...] authority to interfere with the fabric or the management of purely Moslem sacred shrines, the immunities of which are guaranteed». Παρόμοια ρύθμιση παριεχόταν και στο σχέδιο διαμοιρασμού της Παλαιστίνης. Σύμφωνα με το άρθρο 2 του σχετικού με τους Αγίους Τόπους

¹³⁶ Χρυσοστόμου Α. Παπαδόπουλου (Αρχιεπισκόπου Αθηνών και πάσης Ελλάδος), δ.π., σελ. 641.

κεφαλαίου του σχεδίου, «the liberty of access, visit and transit shall be guaranteed, in conformity with existing rights, to all residents and citizens [of the Arab State, of the Jewish State] and of the City of Jerusalem, as well as to aliens, without distinction as to nationality, subject to requirements of national security, public order and decorum».

Αξίζει, δε, να σημειωθεί ότι, στο πλαίσιο του σύγχρονου μεσανατολικού προβλήματος, το ζήτημα της προστασίας των μνημείων εκφεύγει του στενού ενδιαφέροντος των αντιμαχόμενων πλευρών και λαμβάνει διαστάσεις παγκοσμιότητας, δεδομένου ότι η διατήρηση των μνημείων συναρτάται με την ακώλυτη και ελεύθερη ενάσκηση του δικαιώματος της λατρείας εκατομμυρίων πιστών¹³⁷. Εξάλλου, τα ίδια τα μέρη έχουν χρησιμοποιήσει το ζήτημα της πολιτιστικής κληρονομιάς στη διπλωματική σκακιέρα, επιχειρώντας να τονίσουν τη δική τους πολιτιστική παράδοση και προσπαθώντας, έτσι, με τον τρόπο αυτόν, να επηρεάσουν υπέρ αυτών τις διαπραγματεύσεις. Έτσι, δεν είναι τυχαίο το γεγονός ότι η Ιορδανία προσέθεσε το 1981 την Παλαιά Πόλη και τα τείχη αυτής στον Κατάλογο της Πολιτιστικής Κληρονομιάς της UNESCO και το 1982 στον αντίστοιχο Κατάλογο των μνημείων που βρίσκονται σε κίνδυνο. Το Ισραήλ, όμως απάντησε ότι μια τέτοια μονομερής ενέργεια της Ιορδανίας ήταν παράνομη, αφού, ως κατέχουσα απλώς δύναμη της Ανατολικής Ιερουσαλήμ, εστερείτο της αρμοδιότητας αυτής.

Πάντως, όπως σημειώνεται στο Υπόμνημα περί του Καθεστώτος της Ιερουσαλήμ το οποίο ετοίμασε το 1997 η Επιτροπή του ΟΗΕ για την ενάσκηση των αναπαλλοτρίων δικαιωμάτων του παλαιστινιακού λαού, η UNESCO, με τις αποφάσεις της, καταδικάζει τις ενέργειες που τείνουν να αλλοιώσουν την ιστορική και πολιτιστική διαμόρφωση της Ιερουσαλήμ, ως παράνομες και αντίθετες προς τη σύμβαση του 1954 για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς σε περίπτωση ένοπλης συρράξεως. Τονίζει δε η UNESCO επανειλημμένα την ανάγκη για προστασία της πολιτιστικής, ιστορικής και θρησκευτικής κληρονομιάς της Παλαιάς

¹³⁷ Βλ. ενδεικτικά το κείμενο της αποφάσεως 3.343/1968 της UNESCO, σύμφωνα με την οποία, ο διεθνής οργανισμός δηλώνει «Aware of the exceptional importance of the cultural property in the old city of Jerusalem, particularly the Holy Places, not only to the States directly concerned but to all humanity, on account of their artistic, historical and religious value».

Βλ. το πλήρες κείμενο της αποφάσεως στην κάτωθι ηλεκτρονική διεύθυνση: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/959CB89CA9F544D7852562CA0071DA82>

Πόλεως της Ιερουσαλήμ ως ολότητας, ως μέρους του κοινού κτήματος της ανθρωπότητας (common heritage of mankind)¹³⁸.

Ποια είναι, ερωτάται, η νομική φύση των αποφάσεων αυτών της UNESCO; Προσπαθώντας να απαντήσουμε το ερώτημα αυτό, ερχόμαστε και πάλι αντιμέτωποι με το κλασικό ζήτημα της κανονιστικής δεσμευτικότητας και αποτελεσματικότητας του διεθνούς δικαίου σε έναν αποκεντρωμένο κόσμο, όπου δεν υπάρχει κάποια υπερκρατική αρχή για να νομοθετήσει, και πολύ περισσότερο, να εφαρμόσει δεσμευτικά τις αποφάσεις της διεθνούς κοινότητας, έτσι όπως λαμβάνονται στο πλαίσιο λειτουργίας διεθνών οργανισμών. Έτσι, μολονότι γνωρίζουμε ότι οι αποφάσεις του ΟΗΕ δεν είναι κατ' αρχήν νομικώς δεσμευτικές¹³⁹, θα πρέπει εδώ να παρατηρηθεί ότι οι αποφάσεις της UNESCO δεν στερούνται ολωσδιόλου εννόμων συνεπειών. Έτσι, στο ζήτημα της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς της Αγίας Πόλεως, η UNESCO έχει προβεί σε διακοπή της χρηματοδότησης προς το Ισραήλ λόγω της άρνησής του να συμμορφωθεί προς τις αποφάσεις της που σχετίζονται με την Ανατολική Ιερουσαλήμ και την Παλαιά Πόλη. Έπειτα, οι μη δεσμευτικές αυτές αποφάσεις επιβεβαιώνουν την ύπαρξη κανόνων του διεθνούς δικαίου και την υπαγωγή του ζητήματος της Αγίας Πόλεως στους κανόνες αυτούς, δεδομένου ότι η UNESCO συχνά αναφέρεται στους κανόνες της τέταρτης συμβάσεως της Γενεύης για τα εδάφη υπό κατοχή. Περαιτέρω, οι αποφάσεις της επιβεβαιώνουν την πρακτική του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών σχετικά με το ιδιαίτερο καθεστώς της Αγίας Πόλεως και την ανάγκη προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς και του δικαιώματος της θρησκευτικής ελευθερίας και λατρείας. Αποτελούν δηλαδή ένα προηγούμενο που επιβεβαιώνει το γεγονός ότι ο ΟΗΕ δεν έχει αποστεί από την ιδέα της διεθνοποιήσεως της πόλης, όπως εισήχθη με το Σχέδιο Διαμοιρασμού.

Επιπλέον, στο σημείο αυτό ερωτάται εάν η έννοια του κοινού κτήματος της ανθρωπότητας (common heritage of mankind), έτσι όπως αναπτύχθηκε σε άλλους

¹³⁸ «In subsequent resolutions, the General Conference increasingly stressed the need to protect the cultural, historical and religious heritage of the City as a whole, as part of the common heritage of mankind». Βλ. το πλήρες κείμενο του Υπομνήματος που φέρει τον τίτλο "The Status of Jerusalem" στην κάτωθι ηλεκτρονική διεύθυνση:

<https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/181c4bf00c44e5fd85256cef0073c426/533b4714451b48bf0525651b00488d02?OpenDocument>

¹³⁹ Για τις περιπτώσεις εκείνες όπου πράξεις του ΟΕΗ δημιουργούν κανόνες υποχρεωτικούς για τα κράτη-μέλη, βλ. Εμ. Ρούκουνας, δ.π., σελ. 175 επ.

τομείς του διεθνούς δικαίου, μπορεί να αποβεί χρήσιμη στη συζήτηση σχετικά με το καθεστώς της Ιερουσαλήμ. Όπως είναι γνωστό, η έννοια του κοινού κτήματος της ανθρωπότητας (*common heritage of mankind*) αναπτύχθηκε το πρώτον εν αναφορά προς τους αποκαλούμενους πάνδημους χώρους (*global commons*), ήτοι στον διεθνή βυθό και το εξωατμοσφαιρικό διάστημα, δηλαδή σε χώρους απαλλαγμένους από την ανθρώπινη παρουσία, όπου η ενάσκηση της κρατικής κυριαρχίας είναι δυσχερώς εφαρμόσιμη.

Όσον αφορά, τώρα, στο βυθό της θάλασσας, η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ έλαβε την Απόφαση 2749 του 1970, σύμφωνα με την οποία ο θαλάσσιος και οικεάνιος βυθός καθώς και οι φυσικοί τους πόροι αποτελούν κοινό κτήμα της ανθρωπότητας, και, σε κάθε περίπτωση, βρίσκονται πέρα από τα όρια της εθνικής κυριαρχίας και της κρατικής αρμοδιότητας. Τα όποια εθνικά κυριαρχικά δικαιώματα εκτείνονται το πολύ έως την υφαλοκρηπίδα και την αποκλειστική οικονομική ζώνη (AOZ). Η απόφαση αυτή αποτέλεσε τη βάση για την Τρίτη Συνδιάσκεψη του δικαίου της θάλασσας και μετουσιώθηκε στο πλέον αμφιλεγόμενο τμήμα της Συνθήκης ΔΘ 1982, το Μέρος XI αυτής. Στο άρθρο 136 της συνθήκης αυτής επαναλαμβάνεται ο ορισμός του διεθνούς βυθού και των φυσικών του πόρων ως κοινής κληρονομιάς της ανθρωπότητας.

Περαιτέρω, στα άρθρα 140 επ. της Συνθήκης ΔΘ 1982 προσδιορίζονται οι έννομες συνέπειες τις οποίες επάγεται η έννοια της κοινής κληρονομιάς της ανθρωπότητας. Έτσι, η αόριστη αυτή έννοια συγκεκριμενοποιείται σε ένα πλέγμα απαγορεύσεων και θετικών υποχρεώσεων που απευθύνεται προς το υποκείμενο του διεθνούς δικαίου, πλέγμα που συνιστά και τον πυρήνα της έννοιας¹⁴⁰. Το πλαίσιο αυτό περιλαμβάνει: (α) τον αναπαλλοτρίωτο χαρακτήρα της περιοχής του διεθνούς βυθού και των φυσικών πόρων του και τη συνακόλουθη απαγόρευση εθνικής οικειοποίησης ή προβολής κυριαρχικού δικαιώματος (β) την καθιέρωση καθεστώτος διεθνούς διαχείρισης από έναν διεθνή οργανισμό, τη Διεθνή Αρχή του Θαλασσίου Βυθού, (γ) τη διανομή των ωφελημάτων από την εκμετάλλευση (δ) την υποχρέωση ειρηνικών χρήσεων του διεθνούς βυθού και (ε) την υποχρέωση προστασίας και

¹⁴⁰ Κ. Ιεάννου – Α. Στρατή, *Δίκαιο της θάλασσας*, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2013, σ. 248.

διαφύλαξης του θαλάσσιου και ωκεάνιου περιβάλλοντος για τις επερχόμενες γενεές¹⁴¹.

Εξάλλου, όσον αφορά το εξωατμοσφαιρικό διάστημα, σύμφωνα με το άρθρο 1 της Συνθήκης του Διαστήματος 1967, «The exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies, shall be carried out for the benefit and in the interests of all countries, irrespective of their degree of economic or scientific development, and shall be the province of all mankind. Outer space, including the moon and other celestial bodies, shall be free for exploration and use by all States without discrimination of any kind, on a basis of equality and in accordance with international law, and there shall be free access to all areas of celestial bodies. There shall be freedom of scientific investigation in outer space, including the moon and other celestial bodies, and States shall facilitate and encourage international co-operation in such investigation», ενώ κατά το άρθρο 3 αυτής, «States Parties to the Treaty shall carry on activities in the exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies, in accordance with international law, including the Charter of the United Nations, in the interest of maintaining international peace and security and promoting international co-operation and understanding». Εξάλλου, κατά το άρθρο 2, «Outer space, including the moon and other celestial bodies, is not subject to national appropriation by claim of sovereignty, by means of use or occupation, or by any other means.».

Βλέπουμε, λοιπόν, ότι κατά τη Συνθήκη του Διαστήματος 1967, ο χώρος του εξωατμοσφαιρικού διαστήματος διαγορεύεται ως «επικράτεια της ανθρωπότητας» (province of mankind). Παρά τον βαθύ πολιτικό συμβολισμό και την ηθική φόρτιση που εμπεριέχει, ο όρος αυτός επικρίθηκε ως ασαφής και αόριστος, ιδίως γιατί διαφοροποιείται, κατά τρόπο μάλλον αχρείαστο, από άλλους συγγενείς, κατά το μάλλον ή ήττον, όρους, όπως είναι ο όρος της «κοινής κληρονομιάς της ανθρωπότητας». Ωστόσο, μπορεί με ασφάλεια να υποστηριχθεί ότι το ελάχιστο νοηματικό περιεχόμενο του όρου, ο πυρήνας του νοήματός του, έγκειται αφενός στη θέση της περιοχής του διαστήματος και των ουρανίων σωμάτων εκτός της εμβέλειας της κρατικής κυριαρχίας, και αφετέρου στην εγκαθίδρυση ενός διεθνούς καθεστώτος συνεργασίας, επί τη βάσει της αρχής της μη διάκρισης (non-discrimination) μεταξύ

¹⁴¹ K. Baslar, *The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law*, Martinus Nijhoff, Hague, 1998, σ. 209.

των κρατών. Η έναρξη της εποχής του διαστήματος (space age) σηματοδότησε την παροχή ευκαιριών ανάπτυξης σε όλα τα κράτη¹⁴².

Από την αντιπαραβολή των δύο νομικών πλαισίων, του διεθνούς βυθού και του εξωατμοσφαιρικού διαστήματος, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι και οι δύο χώροι, τόσο ο διεθνής βυθός όσο και το εξωατμοσφαιρικό διάστημα, μοιράζονται μία, τουλάχιστον, σημαντική ομοιότητα: πρόθεση των συντακτών των αντίστοιχων διεθνών συνθηκών ήταν να παραμείνουν το διάστημα και ο διεθνής βυθός χώροι απαλλαγμένοι από τον σφιχτό εναγκαλισμό της κρατικής κυριαρχίας. Στόχος ήταν και είναι να παραμείνουν οι χώροι αυτοί εκτός του άμεσου εξουσιασμού των κρατών, ο δε πλούτος τους να κληροδοτηθεί και στις επερχόμενες γενεές. Η επίτευξη του στόχου αυτού προβλέπεται να εξασφαλιστεί μέσα από ένα διεθνές καθεστώς κρατικής συνεργασίας, που θα εγγυάται την ισόρροπη, ορθολογική, αναλογική και δίκαιη εκμετάλλευση των φυσικών πόρων των χώρων αυτών, επ' αφελεία της ολότητας.

Μπορούν οι ως άνω αναπτύξεις να παράσχουν κάποια αφέλεια στη συζήτηση για το καθεστώς της Ιερουσαλήμ; Επ' αυτού, παρατηρητέα τα ακόλουθα: Πρώτον, όπως και στους πάνδημους χώρους του διεθνούς βυθού και του διαστήματος, έτσι και στην περίπτωση της Ιερουσαλήμ, είναι παρόν το συμφέρον της ολότητας (και η ανάγκη διατήρησης της πόλεως για τις επερχόμενες γενεές), το οποίο, στην περίπτωση των πάνδημων χώρων, επιτάσσει την αποφασιστική κάμψη της αρχής της κρατικής κυριαρχίας. Με άλλα λόγια, και στην περίπτωση που μας απασχολεί εδώ, το συμφέρον της ολότητας υπερβαίνει τα συμφέροντα των εμπλεκόμενων μερών και συνιστά αποχρώντα λόγο που επιτάσσει τον δραστικό περιορισμό της κρατικής κυριαρχίας. Σε συνάφεια, με την παρατήρηση αυτή, το δυσχερέστατο ζήτημα στην περίπτωσή μας είναι ο κοινώς αποδεκτός τρόπος κάμψης της κυριαρχίας. Τη στιγμή μάλιστα που η κάμψη αυτή θα πρέπει να επιτελεστεί, όχι σε χώρους ακατοίκητους, όπως στο βυθό ή στο διάστημα, αλλά σε έδαφος που κατοικείται πυκνά και επί του οποίου έχουν επενδυθεί τεράστιες συμβολικές φορτίσεις και ιστορικοί εθισμοί αιώνων. Πάντως, το μάθημα που μπορεί κανείς να αντλήσει από τα ισχύοντα στο βυθό και στο διάστημα είναι ότι ο όποιος περιορισμός της εθνικής κυριαρχίας θα

¹⁴² F. Tronchetti, "Legal Aspects of Space Resource Utilization", in F. von den Dunk - F. Tronchetti (eds.), *Handbook of Space Law*, Edward Elgar, Leiden, 2015, σ. 781.

πρέπει να συνοδεύεται και να προϋποθέτει την εγκαθίδρυση της διεθνούς συνεργασίας υπό την επίβλεψη μιας ισχυρής και ανεξάρτητης διεθνούς αρχής.

Ανεξαρτήτως, πάντως, της τελικής εκβάσεως και ειρηνικής επιλύσεως της Ισραηλινο-Παλαιστινιακής διαμάχης (όπερ ευχόμεθα ολοψύχως), και, ασφαλώς, ανεξαρτήτως του τελικού καθεστώς της Αγίας Πόλεως, καθίσταται εναργές εκ των ανωτέρω αναπτύξεων, ότι η Παλαιά Πόλη θα πρέπει να τύχει, λόγω ακριβώς της ιστορικής μοναδικότητάς της, ιδιαιτέρας μεταχειρίσεως. Έτσι, ακόμη και στην περίπτωση εκείνη που η Ιερουσαλήμ αποτελέσει το διεθνώς μοναδικό παράδειγμα της μίας πόλεως-πρωτεύουσας δύο ανεξάρτητων και κυριαρχων κρατών, η εξέλιξη των κανόνων του διεθνούς δικαίου δεικνύει προς την κατεύθυνση δημιουργίας ιδιαίτερου καθεστώτος για το ιερό εκείνο τετραγωνικό χλιόμετρο της Παλαιάς Πόλεως. Και μάλιστα ενός καθεστώτος όπου η παραδοσιακή έννοια της κρατικής κυριαρχίας τίθεται υπό περιορισμό, προς το σκοπό θεραπείας συμφερόντων της ολότητας – κι εδώ ακριβώς έγκειται, όπως είπαμε, η όποια ομοιότητα και αναλογία της περιπτώσεως της Ιερουσαλήμ με τις ρυθμίσεις του διεθνούς δικαίου για τις εξωεδαφικές περιοχές του πλανήτη (διάστημα, βυθός). Πράγματι, η όποια ενάσκηση κρατικής κυριαρχίας στην περιοχή θα περιορίζεται διττώς, από την ανάγκη διεθνούς επιτηρήσεως της ακώλυτης πρόσβασης όλων των προσκυνητών στα ιερά προσκυνήματα της θρησκείας τους, από τη μια μεριά, και της διεθνούς εποπτείας της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, από την άλλη.

Το εάν τη διεθνή αυτή προστασία θα την αναλάβουν αυτοτελώς ή σε συνεργασία τα δύο εμπλεκόμενα μέρη καθώς και το ποια θα είναι η σχετική επέμβαση της διεθνούς κοινότητας είναι ζήτημα ανοικτό στο μέλλον. Όπως είδαμε σε προηγούμενη ενότητα, η λύση του *corpus separatum*, παρότι δεν εφαρμόστηκε ποτέ στην πράξη λόγω των πυκνών πολιτικών εξελίξεων και των ενόπλων συρράξεων, αποτελεί μία από τις προτιμητέες και σύμφωνες λύσεις που κινούνται ακριβώς προς την κατεύθυνση δραστικού περιορισμού –εάν δχι απαλείψεως– της κρατικής κυριαρχίας στην περιοχή της Αγίας Πόλεως¹⁴³. Εξ αυτού δε του λόγου ουδέποτε

¹⁴³ Το πρόβλημα της οριοθέτησης των εδαφικών πεδίων εφαρμογής της κυριαρχίας των εμπλεκόμενων μερών στην Παλαιά Πόλη, θέτει ανάγλυφα ο εσχάτως εκλιπών Ισραηλινός πρώην πρωθυπουργός Σιμόν Πέρεζ: «Πρέπει να κάνουμε τη διάκριση ανάμεσα στην κυριαρχία και τη θρησκεία. Καθένας μπορεί να ελέγχει τους ιερούς του τόπους αλλά δεν είναι δυνατό να κόψει κανείς την Παλιά Πόλη σε φέτες». Βλ. Σ. Σ. Μοντεφιόρε, δ.π., σελ. 699. Η θεμελιώδης όσο και εγγενής αδυναμία χαράξεως συνόρων στην Παλαιά Πόλη αποτελεί, κατά τη γνώμη μας, ένα ακόμη δεδομένο που συνηγορεί κι αυτό στην εξεύρεση λύσεως που να θέτει την Παλαιά Πόλη υπό διεθνή έλεγχο.

εγκαταλείφθηκε οριστικά από τη διεθνή κοινότητα, παρά τα περί του αντιθέτου διατεινόμενα. Πάντως, η μη οριστική απάντηση επί των ζητημάτων αυτών δεν συνιστά υπεκφυγή· απλώς καταδεικνύει την ευλυγισία των εννοιολογικών εργαλείων του διεθνούς δικαίου που κείνται πέραν της περιοχής της κλασικής έννοιας της κρατικής κυριαρχίας. Όπως επιγραμματικά και εύστοχα το θέτει ο Σταύρος Ζουμπουλάκης, τασσόμενος υπέρ της λύσεως *corpus separatum* που υιοθετούσε η απόφαση 181 της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, «αυτό το τετραγωνικό χλιόμετρο πρέπει να είναι *corpus separatum* υπό διεθνή έλεγχο, όπως ακριβώς προέβλεπε και η ιδρυτική απόφαση του ΟΗΕ του 1947. Αυτή η λύση θα ήταν πολιτικά η αποτελεσματικότερη και θρησκευτικά η συμφωνότερη με το πνεύμα και την ουσία του μονοθεϊσμού»¹⁴⁴.

Θα πρέπει, τέλος, στη συνάφεια αυτή, να σημειωθούν οι πρωτοβουλίες των θρησκευτικών τηγετών των Αβρααμικών θρησκειών (δηλαδή, του Ιουδαισμού, του Χριστιανισμού και του Μωαμεθανισμού) που κινούνται προς την κατεύθυνση της εμπεδώσεως της ειρήνης της περιοχής, ειρήνης που την επιβάλλει, άλλωστε, το δόγμα εκάστης θρησκείας. Όπως, δε, αναφέρει χαρακτηριστικά ο Sharon Rosen, η θρησκεία, εν τέλει, μπορεί να μετατραπεί από σημείο εντάσεως και χωρισμού σε μέρος της λύσεως της Ισραηλινο-Παλαιστινιακής διενέξεως, στο μέτρο που θα συνειδητοποιηθεί επαρκώς από τις πολιτικές ηγεσίες το γεγονός ότι και οι τρεις μονοθεϊστικές θρησκείες που ριζώνουν στην περιοχή πιστεύουν στην ιερότητα της ζωής και στον αναπαλλοτρίωτο χαρακτήρα της ανθρώπινης αξιοπρέπειας¹⁴⁵. Ενδεικτική της προωθήσεως της ειρήνης στην περιοχή είναι εν προκειμένω η λεγόμενη Διακήρυξη της Αλεξάνδρειας, που υπεγράφη μεταξύ των θρησκευτικών τηγετών της Ιερουσαλήμ (με τη συμμετοχή, ασφαλώς, και του Πατριαρχείου των Ιεροσολύμων), στις 21 Ιανουαρίου 2002, κι ενώ εμαίνετο η εξέγερση –λεγομένη Ιντιφάντα– του Αλ-Άκσα, και η οποία έχει ως ακολούθως:

In the name of God who is Almighty, Merciful and Compassionate, we, who have gathered as religious leaders from the Muslim, Christian and Jewish communities, pray for true peace in Jerusalem and the Holy Land, and declare our

¹⁴⁴ Στ. Ζουμπουλάκης, δ.π., σελ. 92.

¹⁴⁵ Sh. Rosen, "The importance of interfaith cooperation for the protection of Jerusalem's holy places", στον συλλογικό τόμο, Marshall J. Berger, Yitzak Reiter, Leonard Hammer (eds.), *Sacred Space in Israel and Palestine*, Routledge, London, 2012, σελ. 251 επ., σελ. 257.

commitment to ending the violence and bloodshed that denies the right to life and dignity.

According to our faith traditions, killing innocents in the name of God is a desecration of his Holy Name, and defames religion in the world. The violence in the Holy Land is an evil which must be opposed by all people of good faith. We seek to live together as neighbors, respecting the integrity of each other's historical and religious inheritance. We call upon all to oppose incitement, hatred, and the misrepresentation of the other.

1. The Holy Land is holy to all three of our faiths. Therefore, followers of the divine religions must respect its sanctity, and bloodshed must not be allowed to pollute it. The sanctity and integrity of the Holy Places must be preserved, and the freedom of religious worship must be ensured for all.
2. Palestinians and Israelis must respect the divinely ordained purposes of the Creator by whose grace they live in the same land that is called Holy.
3. We call on the political leaders of both parties to work for a just, secure, and durable solution in the spirit of the words of the Almighty and the Prophets.
4. As a first step now, we call for a religiously sanctioned cease-fire, respected and observed from all sides, and for the implementation of the Mitchell and Tenet recommendations, including the lifting of restrictions and return to negotiations.
5. We seek to help create an atmosphere where present and future generations will co-exist with mutual respect and trust in the other. We call on all to refrain from incitement and demonization, and to educate our future generations accordingly.
6. As religious leaders, we pledge ourselves to continue a joint quest for a just peace that leads to reconciliation in Jerusalem and the Holy Land, for the common good of all our peoples.

7. We announce the establishment of a permanent joint committee to carry out the recommendations of this declaration, and to engage with our respective political leadership accordingly.

Όπως γίνεται σαφές και από μια απλή ανάγνωση του κειμένου, στόχος των θρησκευτικών ηγετών είναι να αναδείξουν τα σταθερά σημεία που συνέχουν όλα τα εμπλεκόμενα μέρη της περιοχής, δηλαδή τον απόλυτο σεβασμό στην ανθρώπινη ζωή και στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια, έξω και πέρα από τα πολιτικά και εθνικά συμφέροντα εκάστης πλευράς, με απότερο σκοπό την εμπέδωση της ειρήνης και της ασφάλειας και την ακόλυτη άσκηση της θρησκευτικής λατρείας στην περιοχή, περιοχή που αφορά σημαντικότατο, εξ απόψεως αριθμητικής, τμήμα των θρησκευόμενων ανθρώπων ολόκληρης της υφηλίου.

VII. Συναγωγή συμπερασμάτων: μερικές σκέψεις για το ρόλο του διεθνούς δικαίου στο Μεσανατολικό Ζήτημα.

Η έως σήμερα αποτυχία των διαπραγματεύσεων για την ειρηνική επίλυση της Ισραηλινο-Παλαιστινιακής διενέξεως αναβιώνει, για πολλούς, τη γνωστή κριτική που έχει επανειλημμένως διατυπωθεί κατά του διεθνούς δικαίου περί της αναποτελεσματικότητάς του να ρυθμίσει, κατά τον προβλεπόμενο στις διατάξεις του τρόπο, τις διεθνείς σχέσεις.

Η κριτική αυτή, που εστιάζει την προσοχή της αποκλειστικά στο χαλαρό και αποκεντρωμένο χαρακτήρα της διεθνούς κοινωνίας, φτάνει στο σημείο να αρνηθεί τον ίδιο το χαρακτηρισμό του δικαίου για ό,τι σήμερα εμείς αποκαλούμε διεθνές δίκαιο¹⁴⁶. Εφόσον ελλείπει ένας παγκόσμιος νομοθέτης, λέγουν, και δεν είναι

¹⁴⁶ Στο κλασικότερο, ίσως, σύγγραμμα της φιλοσοφίας του δικαίου του 20ού αιώνα στην αγγλοσαξωνική γραμματεία, στο *The Concept of Law* (Oxford University Press, 1994), ο H. L. A. Hart αφιερώνει ένα ολόκληρο κεφάλαιο στη νομική ποιότητα (*legal quality*) του διεθνούς δικαίου και συγκεφαλαίωνει επιγραμματικά την κριτική που έχει ασκηθεί στο διεθνές δίκαιο: "The absence of an international legislature, courts with compulsory jurisdiction, and centrally organized sanctions have inspired misgivings, at any rate in the breasts of legal theorists [...] These differences are indeed striking and the question "Is international law really law?" can hardly put aside" (σελ. 214). Βεβαίως, αξιζει να σημειωθεί ότι ο ίδιος συγγραφέας δεν αρνείται παντέλεστην τη νομική ποιότητα του διεθνούς

υποχρεωτική η υπαγωγή των υποκειμένων του διεθνούς δικαίου σε *fora* δικαιοδοσίας, ούτε, υπάρχουν πάντα κυρώσεις νομικώς δεσμευτικές και εξαναγκαστές για τα υποκείμενα του διεθνούς δικαίου, τότε το διεθνές δίκαιο διαφέρει ουσιωδώς από κάθε σύστημα εθνικού δικαίου. Στην πραγματικότητα το διεθνές δίκαιο, σύμφωνα με την κριτική αυτή, συναντά το όριό του και σταματά εκεί που ξεκινά η πολιτική διελκυστίνδα της ισχύος και του συσχετισμού δυνάμεων μεταξύ των εμπλεκομένων μερών¹⁴⁷. Έτσι, κατά την άποψη αυτή, το διεθνές δίκαιο βρίσκεται πιο κοντά στην ιδέα της δύναμης και της ισχύος, παρά στην έννοια της δικαιοσύνης. Αποτελεί μάλλον κλάδο των διεθνών σχέσεων, παρά της νομικής επιστήμης, είναι περισσότερο πολιτικό και λιγότερο νομικό, εάν το κρίνει κανείς με κριτήρια αυστηρά της εσωτερικής έννομης τάξης και της νομικής δογματικής.

Περαιτέρω, πλάι στην καθιερωμένη αυτή κριτική κατά του διεθνούς δικαίου αναπτύσσεται μία ειδικότερη, εν αναφορά προς την ειδικότερη θέση του διεθνούς δικαίου ως ρυθμιστικού παράγοντα της ειρηνευτικής διαδικασίας του μεσανατολικού ζητήματος. Σύμφωνα με την κριτική αυτή¹⁴⁸, η οποία εκκινεί από το γνωστό βιβλίο του Παλαιστινίου διανοητή, Edward Said, *Orientalism*, το διεθνές δίκαιο αποτελεί ευρωκεντρικό κατασκεύασμα που αδυνατεί να λάβει υπόψη του τις ιδιαίτερες πραγματικές συνθήκες που επικρατούν στη Μέση Ανατολή. Χαρακτηριστικό παράδειγμα του οριενταλισμού από τον οποίον εμφορείται, κατά τα ανωτέρω, το διεθνές δίκαιο, είναι το καθεστώς των εντολών στο πλαίσιο της Κοινωνίας των Εθνών, δυνάμει του οποίου οι Δυτικοί εκλαμβάνουν τη Μέση Ανατολή ως υπανάπτυκτη, ως έδαφος που πρέπει να το οδηγήσουν προς την ανάπτυξη και τον πολιτισμό, τον δυτικό εν προκειμένῳ πολιτισμό, που είναι ανώτερος από αυτόν των εγχωρίων πληθυσμών. Περαιτέρω, το διεθνές δίκαιο κατηγορείται για επιλεκτική και προνομιακή αντιμετώπιση των σιωνιστικών πολιτικών στόχων για τη δημιουργία μιας εβραϊκής εθνικής εστίας στην Παλαιστίνη, εναντίον και εις βάρος των συμφερόντων και των δικαιωμάτων των Παλαιστινίων¹⁴⁹.

δικαίου, αλλά πιστεύει ότι είναι δίκαιο «σε ένα μεταβατικό στάδιο» (in a stage of a transition)(σελ. 236-237).

¹⁴⁷ Την κριτική περί του ότι το διεθνές δίκαιο είναι ιδιαιτέρως «πολιτικό», έχει, δηλαδή, ιδιαιτέρως πολιτικό χαρακτήρα, εξετάζει κριτικά κα. ο Martti Koskinniemi στο βιβλίο του, *From Apology to Utopia – The structure of the International Legal Argument*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, σελ. 17 επ.

¹⁴⁸ J. Allain, "Orientalism and International Law: the Middle East as Underclass of the International Legal Order", 17 *Leiden Journal of International Law* (2004), 391-404.

¹⁴⁹ J. Allain, δ.π., σελ. 396-397.

Πρώτα απ' όλα, θα πρέπει να ειπωθεί ότι οι ως άνω κριτικές, αν ιδωθούν προσεκτικότερα, δεν βάλλουν ευθέως κατά της ίδιας της υπάρξεως του διεθνούς δικαίου, στην πραγματικότητα, βάλλουν κατά της αναποτελεσματικότητας του διεθνούς συστήματος να παράσχει μια βιώσιμη λύση ειρήνης και ασφάλειας στην Παλαιστίνη. Είναι πράγματι αληθές ότι το διεθνές δίκαιο και η εφαρμογή του από τη διεθνή κοινότητα δεν έχουν, έως σήμερα, αποτρέψει τις αιματηρές συγκρούσεις μεταξύ Ισραηλινών και Παλαιστινίων. Η βία και η απειλή χρήσης της μοιάζουν να σκιάζουν ακόμη την περιοχή. Ειδικότερα, δε, όσον αφορά το καθεστώς της Ιερουσαλήμ, διατελούμε προ μιας *de facto* καταστάσεως η οποία έχει επιβληθεί κατόπιν ένοπλης συρράξεως, και την οποία κανένα μέλος της διεθνούς κοινότητας δεν αναγνωρίζει. Η κατάσταση δε αυτή, με την πάροδο του χρόνου, δείχνει να ριζώνει στην καθημερινή ζωή της πόλης, η οποία, έτσι, παραμένει, για να το πούμε παραστατικά, υπό διαρκή διεθνή εικρεμότητα. Σχιζοφρενική χαρακτηρίζει την κατάσταση αυτή ο καθηγητής Antonio Cassese¹⁵⁰. Η διεθνής κοινότητα επιφυλάσσει στον εαυτόν της, κατά τον Cassese, έναν αρνητικό ρόλο, αρνούμενη απλώς να αναγνωρίζει μια *de facto* κατάσταση, αλλά αποτυγχάνει να διαδραματίσει έναν θετικό ρόλο, δηλαδή να δράσει θετικά, να προτείνει και να επιβάλει μια ουσιαστικού περιεχομένου συμφωνία που θα λαμβάνει επαρκώς υπόψη της τα πορίσματα της επιστήμης του διεθνούς δικαίου και τις αποφάσεις της διεθνούς κοινωνίας.

Συναφώς, είναι μόνος αυτός ο ρόλος που καλείται να παίξει το διεθνές δίκαιο στην περιοχή της Παλαιστίνης; Και εάν ναι, ερωτάται, τότε, εάν ο ρόλος αυτός είναι δευτερεύων και ήσσονος σημασίας. Πράγματι, το διεθνές δίκαιο μπορεί πολλές φορές να μην είναι σε θέση να προσφέρει τη μόνη και αποκλειστική λύση ενός ζητήματος. Προσφέρει, όμως το διαδικαστικό πλαίσιο εντός του οποίου τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν να αναζητήσουν μια βιώσιμη και νόμιμη λύση. Ήδη, στην πολύχρονη ιστορία του μεσανατολικού ζητήματος, τα εμπλεκόμενα μέρη έχουν καταφύγει πάνω από μία φορά στους διαδικαστικούς τρόπους που προσφέρει το διεθνές δίκαιο¹⁵¹. Εν προκειμένω, σχετικά με το ζήτημα που μας απασχόλησε στις σελίδες που προηγήθηκαν, δεδομένης της ως άνω προσεκτικής στάσεως του ΟΗΕ, οποιαδήποτε συμφωνία μεταξύ Ισραήλ και Παλαιστινίων θα πρέπει να τύχει της εγκρίσεως του

¹⁵⁰ A. Cassese, δ.π., σελ. 37.

¹⁵¹ A. Cassese, δ.π., σελ. 35.

ΟΗΕ, ο οποίος, όπως είδαμε, ουδόλως έχει παραιτηθεί από την αρμοδιότητά του να εγκρίνει το καθεστώς της περιοχής¹⁵².

Ο διαδικαστικός αυτός ρόλος του διεθνούς δικαίου, μολονότι περισσότερο εμφανής στην τρέχουσα επικαιρότητα των διεθνών σχέσεων, δεν είναι, ωστόσο, ο πιο σημαντικός. Κατά τον καθηγητή Georges Abi-Saab¹⁵³, υπάρχει ένας άλλος λιγότερο εμφανής, αλλά θεμελιωδέστερος. Δεν θα πρέπει να λησμονείται ότι το διεθνές δίκαιο είναι η πηγή των θεμελιωδών κανόνων που ρυθμίζουν τη συνύπαρξη και την αλληλεπίδραση των υποκειμένων της διεθνούς κοινότητας, καθώς και ο προστάτης των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που απορρέουν από τους κανόνες του¹⁵⁴. Η Γνωμοδότηση, εν προκειμένω, του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης επί των νομικών συνεπειών κατασκευής του τείχους, έθεσε τις νομικές παραμέτρους και ιδίως προσδιόρισε τις «κόκκινες γραμμές», τις οποίες τα εμπλεκόμενα μέρη δεν μπορούν να διασχίσουν κατά την πολιτική διαπραγμάτευση της ειρηνευτικής διαδικασίας.

Μεταξύ των κόκκινων αυτών γραμμών συγκαταλέγονται και οι ακόλουθες διαπιστώσεις:

- (α) το απαράδεκτο της απόκτησης της κυριαρχίας επί εδάφους μέσω ένοπλης κατάκτησης. Μια τέτοια κατάκτηση δεν προσφέρει πλέον νόμιμο τίτλο κυριαρχίας επί εδάφους.
- (β) το δικαίωμα αμφοτέρων των μερών να ζήσουν εν ειρήνη και να συνυπάρξουν στην περιοχή, πράγμα που σημαίνει ότι θα πρέπει να βρεθεί η εδαφική μονάδα επί της οποίας θα πραγματώσουν το δικαίωμα της αυτοδιαθέσεώς τους οι Παλαιστίνιοι, λαμβανομένης υπόψη ταυτοχρόνως της ασφάλειας και της βιωσιμότητας του κράτους του Ισραήλ.
- (γ) το έδαφος που το Ισραήλ κατέκτησε με τον Πόλεμο των Έξι Ημερών συνιστά «κατεχόμενη περιοχή» κατά την έννοια του δημοσίου διεθνούς δικαίου, και επομένως η τέταρτη Συνθήκη της Γενεύης και το εθνικό δίκαιο του πολέμου εφαρμόζονται επί του εδάφους αυτού.

¹⁵² A. Cassese, δ.π.32

¹⁵³ Georges Abi-Saab, "Is there a Role for International Law in the Meddle East Peace Process?", 99 *American Society of International Law Proceedings* (2005), 215, όπου γίνεται λόγος για το διεθνές δίκαιο ως «βιβλίο συνταγών» (book of recipes).

¹⁵⁴ Georges Abi-Saab, δ.π., σελ. 215.

Στις κόκκινες αυτές γραμμές που χαράσσει η ανωτέρω Γνωμοδότηση του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης, μπορούμε να προσθέσουμε ακόμη μία, έχουσα ειδικότερη σχέση προς την Αγία Πόλη της Ιερουσαλήμ: Οποιαδήποτε λύση κι αν γίνει αποδεκτή από τα εμπλεκόμενα μέρη και τη διεθνή κοινότητα, θα πρέπει να διασφαλίζει αφενός την ακώλυτη πρόσβαση στα ιερά προσκυνήματα και την ελεύθερη ενάσκηση της θρησκευτικής λατρείας όλων των θρησκειών, αφετέρου δε την προστασία της προσωπικότητας και της περιουσίας των θρησκευτικών οργανισμών που έχουν έδρα στην Αγία Πόλη.

Διαπιστώνουμε, λοιπόν, ότι, πέραν του διαδικαστικού πλαισίου, το διεθνές δίκαιο έχει να προσφέρει έναν πολύ ουσιαστικό καθοδηγητικό και κατευθυντήριο ρόλο στα αντιμαχόμενα μέρη, καθορίζοντας με σαφήνεια τα σημεία εκείνα που αυτά δεν μπορούν να υπερβούν. Το διεθνές δίκαιο μπορεί, συνεπώς, να κάνει πολλά· δεν μπορεί, όμως, να κάνει τα πάντα. Αποφασιστικής σημασίας παραμένει η βούληση των αντιμαχόμενων πλευρών. Εάν η βούληση αυτή υπάρχει, τότε και το διεθνές δίκαιο μπορεί να προσφέρει την αποτελεσματική αρωγή του.

Ανάμεσα στους αναρίθμητους επισκέπτες και περιηγητές ανά τους αιώνες, ένας σύγχρονος Έλληνας συγγραφέας της γενιάς του '30, ο Γιώργος Θεοτοκάς, επισκεπτόμενος την Παλαιά Πόλη, το 1960, γράφει μεταξύ άλλων: «[...] Είναι πολύ κοντινή, πολύ οικεία και μαζί απόκοσμη, την ίδια ώρα πραγματική και ονειρεμένη. Παρ' όλον τον φόρτο του αίματος, παρ' όλη την ανάμνηση των καταστροφών που τη βαραίνουν, αναδίνει μιαν εντύπωση γαλήνης και παραμυθίας, ένα αίσθημα εξαγνισμού του κόσμου. [...] Μέσα από τη στοίβα των αταίριαστων κτιριακών ρυθμών, των ωραίων και κακότεχνων διακοσμήσεων, των δογμάτων που υποβλέπονται [...] αναδύθηκε, για μια στιγμή, το μήνυμα της αγάπης και της ελπίδας»¹⁵⁵.

Δεν θα ήταν, ίσως, ανεδαφική η αισιοδοξία μας να πιστεύουμε ότι εναπόκειται στην κυριαρχη βούληση των εμπλεκόμενων μερών να καταστήσουν, μέσα από τη συνεργασία τους και την απαραίτητη συνδρομή της διεθνούς κοινότητας, το διεθνές δίκαιο μέσον αυτού ακριβώς του μηνύματος, δηλονότι του μηνύματος αγάπης και ελπίδας.

¹⁵⁵ Γ. Θεοτοκάς, *Ταξίδι ση Μέση Ανατολή και στο Άγιον Όρος*, Βιβλιοπωλείον της Εστίας, Αθήνα, 1995 (τρίτη έκδοση), σελ. 60, 70.

Βασική Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

Αντωνόπουλος, Κωνσταντίνος, Μαγκιβέρας, Κωνσταντίνος (επιμ.), *To Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011.

Cassese, Antonio, *Διεθνές Δίκαιο*, μτφρ. Γ. Σαριδάκη, επιμ. Φ. Παζαρτζή, Gutenberg, Αθήνα, 2012.

Enderlin, Charles, *Μεσανατολικό 1995-2002*, Εκδόσεις Scripta, Αθήνα, 2003.

Ζουμπουλάκης, Σταύρος, *Στη Σκηνή του Κόσμου – Από το Βελγιγράδι στην Τεχεράνη. Βιβλιοπωλείον της Εστίας*, Αθήνα, 2007.

Ηρακλείδης, Αλέξης, *Η Αραβοϊσραηλινή Αντιπαράθεση – Η Προβληματική της Ειρηνικής Επίλυσης*, Παπαζήσης, Αθήνα, 1991.

Θεοτοκάς, Γιώργος, *Ταξίδι στη Μέση Ανατολή και στο Άγιον Όρος*, Βιβλιοπωλείον της Εστίας, Αθήνα, 1995 (τρίτη έκδοση).

Ιωάννου, Κρατερός –Στρατή, Αναστασία, *Δίκαιο της Θάλασσας*, τέταρτη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2013.

Μαρούσα, Μαρία-Ντανιέλλα, «Το ανθρωπιστικό δίκαιο των ενόπλων συρράξεων», σε Κ. Αντωνόπουλος, Κ. Μαγκιβέρας (επιμ.), *To Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011.

McAfee, Ward, *Ta Πέντε Μεγάλα Ζωντανά Θρησκεύματα*, Άρτος Ζωής, Αθήνα, 2001.

Μοντεφιόρε, Σάιμον Σίμπαγκ, *Ιερουσαλήμ – Η Βιογραφία*, Ωκεανίδα, Αθήνα, 2014.

Μπρεδήμας, Αντώνης, *Αυτοδιάθεση Λαών και Εδαφικές Διεκδικήσεις*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1986.

Παπαδόπουλος, Χρυσόστομος Α. (Αρχεπίσκοπος Αθηνών και πάσης Ελλάδος), *Ιστορία της Εκκλησίας των Ιεροσολύμων*, Πουρνάρας, Θεσσαλονίκη, 2010 (επανέκδοσις).

Ρούκουνας, Εμμανουήλ, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, 2^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015.

Ξενόγλωσση

- Abi-Saab, Georges, "Is there a Role for International Law in the Middle East Peace Process?", 99 *American Society of International Law Proceedings* (2005), p. 215.
- Akehurst, Michael, "The Arab-Israeli Conflict and International Law" 5 *New Zealand Universities Law Review* (1973), 231-49.
- Akram Susan M., Dumper Michael, Lynk Michael, Scobbie Ian (eds.), *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict*, Routledge, New York, 2011.
- Allain, Jean, "Orientalism and International Law: the Middle East as Underclass of the International Legal Order" 17 *Leiden Journal of International Law* (2004), 391-404.
- Avishai, Bernard, "A Significant Resolution on Israel", στο περιοδικό *New Yorker*, 27 Dec 2016, διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.newyorker.com/news/news-desk/a-significant-resolution-on-israel#>)
- Baslar, Kemal, *The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law*, Martinus Nijhoff, Hague, 1998.
- Bekker, Pieter H.F., "The World Court's Ruling Regarding Israel's West Bank Barrier and the Primacy of International Law: An Insider's Perspective" 38 *Cornell International Law Journal* (2005), pp. 553-68.
- Ben-Naftali Orna, Gross Aeyal M., and Michaeli Keren, "Illegal Occupation: Framing the Occupied Palestinian Territory" 23 *Berkeley Journal of International Law* (2005), pp. 551-614.
- Berger Marshall J., Reiter Yitzak, Hammer Leonard (eds.), *Sacred Space in Israel and Palestine*, Routledge, New York, 2012.
- Bin Talal, Hassan, *A Study on Jerusalem*, Longman, London, 1979.
- Blum, Yehuda Z., "The Missing Reversioner: Reflections on the Status of Judea and Samaria", 3 *Israel Law Review* (1968), 279-301.

- Boyle, Francis, "The Creation of the State of Palestine", 1 *European Journal of International Law* (1990), pp. 301-306.
- Brownlie, Ian, *Principles of Public International Law*, sixth edition, Oxford University Press, Oxford, 2003.
- Bunton, Martin, *The Palestinian-Israeli Conflict – A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford, 2013.
- Carter, Jimmy, *Palestine Peace not Apartheid*, Simon and Schuster, 2007.
- Cassese, Antonio, "Legal Considerations on the International Status of Jerusalem" 3 *Palestine Yearbook of International Law* (1986), 13-39 295.
- Cassese, Antonio, "The Israel-PLO Agreement and Self-Determination", 4 *European Journal of International Law* (1993), pp. 564-571.
- Cattan, Henry, *The Question of Jerusalem*, Third World Center, London, 1980.
- Cattan, Henry, *Palestine and International Law – The Legal Aspects of Arab-Israeli Conflict*, Longman, London, 1973.
- Crawford, James, "The Creation of the State of Palestine: Too much too soon?" 1 *European Journal of International Law* (1990), pp. 307-313.
- Dajani, Omar M., "Stalled between Seasons: the International Legal Status of Palestine during the Interim Period", 26 *Denver Journal of International Law & Policy* (1997), pp. 27-92.
- Dajani, Omar M., "The Role of International Law in Palestinian–Israeli Peace Talks", 32 *Yale Journal of International Law* (2007), pp. 189-252.
- El-Hindi, Jamal L., "The West Bank Aquifer and Conventions regarding Laws of Belligerent Occupation", 11 *Michigan Journal of International Law* (1989-90), pp. 1400-1423.
- Gross, Aeyal M., "The Construction of a Wall between The Hague and Jerusalem: The Enforcement and Limits of Humanitarian Law and the Structure of Occupation", 19 *Leiden Journal of International Law* (2006), pp. 393-440.
- Hart, Herbert L. A., *The Concept of Law*, Oxford University Press, Oxford, 1994.

Hirsh, Moshe, "The Legal Status of Jerusalem following the ICJ Advisory Opinion on the Separation Barrier", 38 *Israel Law Review* (2005), pp. 299-300.

B. Hohler, *The Accession of Palestine to the ICC: A Brief Analysis*, στον διαδικτυακό τόπο e-international relations, στη διεύθυνση: <http://www.e-ir.info/2015/02/03/the-accession-of-palestine-to-the-icc-a-brief-analysis/>

Imseis, Ardi, "Facts on the Ground: An Examination of Israeli Municipal Policy in East Jerusalem", 15 *American University International Law Review* (2000), 1039-1069.

Imseis, Ardi, "On the Fourth Geneva Convention and the Occupied Palestinian Territory", 44 *Harvard International Law Journal* (2003), 65-138.

Kattan, Viktor, "Competing Claims, Contested City: The Sovereignty of Jerusalem under International Law", άρθρο εκφωνηθέν στο Συνέδριο του Αραβικού Συνδέσμου (Κατάρ 2011), διαθέσιμο στον ιστότοπο: <http://www.qatarconferences.org/jerusalem/doc1/doc31.pdf>

Kattan, Victor, "The Nationality of Denationalized Palestinians", 74 *Nordic Journal of International Law* (2005), 67-102.

Kattan, Victor, "The Legality of the West Bank Wall: Israel's High Court of Justice v. The International Court of Justice", 40 *Vanderbilt Journal of Transnational Law* (2007), pp. 1425-1521.

Kletter, Larry, "The Sovereignty of Jerusalem under International Law", 20 *Columbia Journal of Transnational Law* (1981), p. 319 επ.

Kochler, Hans (ed.), *The Legal Aspects of the Palestine Problem with Special Regard to the Question of Jerusalem*, Braumüller, 1980.

Koskenniemi, Martti, *From Apology to Utopia – The Structure of International Legal Argument*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

Lapidot, Ruth, "Jerusalem and the Peace Process", 28 *Israel Law Review* (1994), pp. 402-434.

Lapidot, Ruth, "Jerusalem: The legal and political background", 3 *Justice* (1994), διαθέσιμο στον ιστότοπο του Υπουργείου Εξωτερικών του Ισραήλ:

<http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/jerusalem-%20legal%20and%20political%20background.aspx>

Lapidoth, Ruth, "When is an entity entitled to statehood?", 3 *Israel Journal of Foreign Affairs* (2012), pp.77-81.

Lapidoth, Ruth, "The Right of Return in International Law, with Special Reference to the Palestinian Refugees", 16 *Israel Yearbook on Human Rights* (1986), σελ. 103 επ. 114.

Lauterpacht, Elihu, *Jerusalem and the Holy Places*, The Anglo-Israel Association, London, 1968, reprinted 1980.

Lynk, Michael, "The Right to Restitution and Compensation in International Law and the Displaced Palestinians", 21(2) *Refuge*(2003), 96–113

McHugo, John, "Resolution 242: A Legal Reappraisal of the Right-Wing Israeli interpretation of the Withdrawal phrase with Reference to the Conflict between Israel and the Palestinians", 51 *International & Comparative Law Quarterly* (2002), 851-882.

O'Keefe, Roger, "Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory: A Commentary", 37 *Revue Belge De Droit International* (2004), pp. 92-149.

Quigley, John, *The Case for Palestine – An International Law Perspective*, Duke University Press, 2005.

Quigley, John, "Displaced Palestinians and a Right of Return", (1998) 39 *Harvard International Law Journal*, 171-229.

Quigley, John, "Old Jerusalem: Whose to Govern?", 20 *Denver Journal of International Law and Policy* (1991), pp.145-166.

Quigley, John, "Palestine is a state. A horse with black and white stripes is a zebra", 32 *Michigan Journal of International Law* (2011), pp. 749-764.

Quigley, John, "Sovereignty in Jerusalem", 45 *Catholic University Law Review* (1996), pp. 765-780.

- Quigley, John, "The Legal Status of Jerusalem under International Law", 24 *The Turkish Yearbook* (1994) pp. 11-23.
- Roberts, Adam, "The Palestinians, the Uprising and International Law", 2 *Journal of Refugee Studies* (1989), pp. 26-39.
- Rostow, Eugene V., "The Perils of Positivism: A response to Professor Quigley", 2 *Duke Journal of Comparative and International Law* (1992), pp. 229-246.
- Schwebel, Stephen, "What Weight to Conquest?", 64 *American Journal of International Law* (1970), p. 344.
- Scobbie, Iain, "An Intimate Disengagement: Israel's withdrawal from Gaza, the Law of Occupation and of Self-Determination", 11 *Yearbook of Islamic and Middle Eastern Law* (2004-5), pp. 3-41.
- Scobbie, Iain, "The Responsibility of Great Britain in Respect of the Creation of the Palestine Refugee Question", 11 *Yearbook of Islamic and Middle Eastern Law* (2003-4), 39-58.
- Shah, Samira, "On the Road to Apartheid: The Bypass Road Network in the West Bank", 29 *Columbia Human Rights Law Review* (1997-8), 221-90.
- Stone, Julius, *Israel and Palestine – Assault on the Law of Nations*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1981.
- Takkenberg, Lex, "The protection of Palestinian Refugees in the Territories Occupied by Israel", 3 *International Journal of Refugee Law* (1991), 414-34.
- Tessler, Mark, *A History of the Israeli-Palestinian Conflict*, Indiana University Press, second edition, Indianapolis, 2009.
- Tronchetti, Fabio, "Legal aspects of space resource utilization", in von den Dunk Frans – Tronchetti Fabio (eds.), *Handbook of Space Law*, Edward Elgar, Leiden, 2015.

