

ברית-המועצות ומצרי טיראן 1954–1967

מרדכי בר-און

מבוא *

ב־22 במאי 1967 מביא נשיא מצרים גמאל עבדול נאצר את המתיחות בסיני לשיאה על ידי חסימת מצרי טיראן לפני שיט ישראלי. למחרת מפרסמת מוסקבה את הצהרתה הרשמית בנוגע למשבר שנוצר במזרח התיכון מאז מחצית החודש. הצהרה סובייטית זו מפרטת באריכות רבה את השתלשלות המאורעות במהלך המשבר אך עוברת בשתיקה גמורה על חסימת המצרים. שתיקה זו עומדת בסתירה בולטת לגיבוי התקיף שמוסקבה נתנה לשני המהלכים האחרים שחוללו את המשבר: החזירה המסיבית של הצבא המצרי לסיני וסילוקו של כוח האו"ם מגבול ישראל. מוסקבה מסבירה שהיערכותו של הצבא המצרי בחצי האי סיני נובעת מן הצורך 'לכבד את מחויבותה של מצרים לברית ההגנה שלה עם סוריה', ובכל הנוגע לסילוקו של כוח האו"ם אומרת לשון ההודעה ש'לאור המצב שהתפתח עלולה נוכחות כוח האו"ם באזור עזה ובחצי האי סיני לתת לישראל יתרון, אם זו תרצה לפתוח בפרובוקציות צבאיות נגד ארצות ערב'.¹ ההודעה הסובייטית מתעלמת לחלוטין מן העובדה שכוח האו"ם נדרש להסתלק גם מעמדותיו בשרם אל-שיח', למרות החשיבות האסטרטגית והמדינית המיוחדת שנודעה לאחיותו של האו"ם בנקודה רגישה זו, וחרף ההתחייבויות שאומות שונות נתנו לישראל בקשר לחופש השיט במצרי טיראן ערב נסיגתו הסופית של צה"ל מן האזור בשנת 1957.² גם עיתונאים סובייטים נרתמו למאמץ להרגיע את הרוחות והשתדלו להמעיט מחשיבות המצור שהוטל.³

קשה להניח שמנהיגי הקרמלין שכחו את חשיבות העניין מתוך היסח הדעת ופרשנים אחדים שמו לב לדבר מיד. התעורר הרושם שבעוד יתר מהלכיו של נאצר תואמו עם מוסקבה, לא היתה חסימת המצרים חלק מן התכנית המוסכמת. נראה שנאצר נסחף לצעד זה על גלי ההתלהבות שצעדיו הראשונים עוררו במצרים ובעולם הערבי, או שהוא ראה את עצמו נאלץ לנקוט אותו לאור הביטויים הפרובוקטיביים שהושמעו בעניין זה ממקורות שונים בעולם הערבי. ניתן היה לשער שהרוסים לא היו מאושרים מן הצעד הזה וראו בו הפרזה מסוכנת העלולה לגרור הן את הישראלים והן את ארצות-הברית ומדינות אחרות במערב לתגובות חריפות.⁴ מיכאל בר-זוהר אשר חקר את הפרשה טוען אפילו שגרומיקו, שר החוץ הסובייטי, זעם על פוץ'דאייב, שגרירו בקאהיר, על שלא ידע מראש על החלטת המצרים לחסום את המצרים, ושבעקבות מחדל זה אף הורחק מתפקידו.⁵ פרשן ערבי תיאר את המשבר שנוצר

* המחבר מבקש להודות לפרופ' רות לפידות מהאוניברסיטה העברית ולפרופ' בנימין פינקוס מן המרכז למורשת בן-גוריון על עזרתם האדיבה ועל עצותיהם המועילות.

במלים אלו: 'שרם אל-שיח' ... היתה במלחמת יוני 1967 מה שסראייבו היתה במלחמת העולם הראשונה: נקודה שאין ממנה חזרה.⁶ שיקולים מדיניים אלו ביחד עם ההכרה שאין בידה אמצעים צבאיים שיאפשרו לה למנוע התערבות ימית של מעצמות המערב בים סוף היו, קרוב לוודאי, הסיבות העיקריות לזהירות שנקטה מוסקבה בעניין זה.⁷ אך ייתכן שברית-המועצות לא ראתה עין בעין עם קאהיר גם בשאלה העקרונית של משטר השיט שיש לקיים במצרי טיראן. ייתכן שברית-המועצות לא הרגישה בנוח כאשר נאלצה להגן על תביעות לגליסטיות של מצרים שבהן לא האמינה ושעשויות היו להביך אותה בקשר למחלוקות דומות באזורים אחרים בעולם. ביום שבו התפרסמה ההכרזה הרוסית פרסם גם הנשיא לינדון ג'ונסון הכרזה פומבית, ובה נאמר בין השאר: 'לדעת ארצות-הברית מהווה מפרץ עקבה נתיב מים בינלאומי, והמצור נגד ספנות ישראלית באזור אינו חוקי ומהווה סכנה לשלום. זכות המעבר החופשי בתום לב' (Free and Innocent Passage) בנתיבי מים בינלאומיים מהווה אינטרס חיוני של הקהילה הבינלאומית.⁸ כפי שנראה להלן היתה 'זכות המעבר החופשי בתום לב בנתיבי מים בינלאומיים' לא רק אינטרס חיוני לקהילה הבינלאומית בכללותה אלא גם ואולי במיוחד לברית-המועצות. הסובייטים גילו זה שנים רבות רגישות יתרה לבעיות הקשורות בדיני הים (Law of the Seas) בכלל וכלפי החוקים המבטיחים מעבר בלתי מופרע בנתיבי ים בפרט. האם ייתכן שבנוסף לשיקולים של 'ריאל-פוליטיק' הנחו את הסובייטים במקרה הזה גם שיקולים של חוק ומשפט, ושאי הנחת שלהם מצעדו של נאצר נבעה גם משאיפתם לשמור על מידה של אמינות כמעצמה המקפידה על נורמות המקובלות במשפט הבינלאומי?

ספק אם נוכל להשיב על שאלה זו תשובה בדוקה, שהרי כל עוד אין התייעוד הסובייטי פתוח לפני החוקר, לא נוכל לדעת בוודאות מה היו שיקולי הקרמלין בעניין זה. אף על פי כן, נראה שעיון מפורט בפרשה זו עשוי לשפוך אור נוסף על התנהגות ברית-המועצות במשבר. קלישאות מקובלות מתארות את הדרך שבה ניהלה ברית-המועצות את יחסיה הבינלאומיים באותם ימים כמסכת צינית ומקיאבליסטית שהיתה נטולה כל שיקול אחר לכד מן האינטרס הלאומי הצר, והיתה מנוערת מכל התחשבות בנורמות התנהגות ובסטנדרטים מקובלים של המשפט הבינלאומי. אין ספק ששיקולים של 'ריאל-פוליטיק' ואינטרס עצמי מילאו תפקיד מרכזי במסכת התנהגותה הבינלאומית של ברית-המועצות, אך אלה היו גם המניעים שהניעו שחקנים אחרים על הבמה.⁹ אכן, כאשר אינטרסים חיוניים עומדים למבחן, שיקולים של משפט וצדק מופיעים על פי רוב כטיעונים המשמשים את מערכת ההסברה והתעמולה ולא כגורמים הקובעים את ההכרעות עצמן. אף על פי כן, יוצא חיבור זה מן ההנחה שבמקרים שבהם לא מעורבים אינטרסים מרכזיים, ובמיוחד במקרים שבהם המשפט הבינלאומי תופס מקום חשוב בעצם מהלך האירוע, נוטה גם ברית-המועצות לדאוג לשמה הטוב כחברה שומרת חוק בקהיליית העמים. במקרים כאלה תפסו שיקולים של המשפט הבינלאומי מקום יותר מרכזי גם במסכת השקלא וטריא של הקרמלין.

חיבור זה ינסה לבחון כיצד השפיע רצונה של ברית-המועצות לקיים תדמית 'מהוגנת' על גישתה והתייחסותה הפומבית למחלוקת סביב חופש השיט במצרי

טיראן. רוב הטיעונים יתבססו על עדויות נסיבתיות ועקיפות וודאי שיהיה צורך במחקר נוסף בעתיד. אף על פי כן, יש לקוות שפרישת הרקע הכללי בכל הנוגע ליחסה הפומבי של ברית-המועצות למשפט הבינלאומי בכללו ולדיני הים בפרט וניתוח התבטאויות נציגיה בפרשת המחלוקת על מצרי טיראן יתרמו להאיר, ולו באופן חלקי, את הדרך שבה כלכלה ברית-המועצות את ענייניה במזרח התיכון ויוסיפו ממד חדש להבנתנו את פרטי השתלשלותם של הסכסוכים באזור.

יחסה המוצהר של ברית-המועצות למשפט הבינלאומי

המשפט הבינלאומי הוא מעין בסיס מוסכם שעליו יכולות מדינות לקיים ביניהן יחסים חיוביים. לכן מניחה הכרה בתקפותו של המשפט הבינלאומי גם הכרה בלגיטימיות העקרונית של המדינות האחרות, בלי להתחשב במשטריהן ובסגנון הממשל השורר בהן. יחסה הפומבי והמוצהר של ברית-המועצות למשפט הבינלאומי ישקף אפוא את הדרך שבה ניסו הסובייטים ליישב, למראית עין לפחות, בין התורה המרקסיסטית לניגויסטית לבין הצורך לנקוט גישה מעשית לבעיות הנובעות מיחסיהם הבינלאומיים.¹⁰ מאז שלנן הבין כי רוסיה עתידה להישאר עוד שנים רבות המדינה הקומוניסטית היחידה בעולם ויהיה עליה להתאים את עצמה לצורות התקשורת המקובלות בין המדינות הקפיטליסטיות, הפך המושג 'קיום יחד בשלום' לכלי בסיסי בטיעונים המדיניים הסובייטיים. השגת הלגיטימציה אצל הקהילייה הבינלאומית הפכה לצורך דחוף ולמשימה דיפלומטית ראשונה במעלה במדיניות החוץ של ברית-המועצות. רוסיה החדשה ניצבה לפני הצורך לתמרן בין החיוב המרקסיסטי לתמוך במהפכות ובמפלגות מהפכניות הפעילות במדינות אחרות לבין הנהוג הבינלאומי האוסר על מדינות להתערב בענייניהן הפנימיים של מדינות ריבוניות אחרות. המשימה הראשונה הוטלה על הקומינטרן ואילו שמירת היחסים התקינים של ברית-המועצות עם מדינות אחרות הופקדה בידי משרד החוץ, אלא שלעתים קרובות היה צורך ללכת על חבל דק.¹¹ אין מצפים ממהפכות שיתנו דעתן על סעיפי החוק, אך ברית-המועצות כמדינה מצאה עצמה נאלצת לשחק לפי כללי המשחק הנהוגים. כדי להתקבל כחברה מכובדת בקהילייה הבינלאומית ולזכות באמון של מדינות אחרות, היא נאלצה לקבל על עצמה את כלליו של המשפט הבינלאומי.

ההיסטוריון אדם אוילם מעיר בהקשר לבעיה זו ש'חזון אחרית הימים של הקומוניזם לא בוטל. הוא רק "מודר" (Compartmentalized). המשפט הבינלאומי שייך היה למדור' של יחסי החוץ המנוהלים בדרך של שגרה. בעוד ברית-המועצות מרשה לעצמה לנהל באמצעות הקומינטרן והמפלגות הקומוניסטיות פעילות הנמצאת מחוץ למסגרת הלגלית המקובלת, היא מגלה עניין גובר בדרכים שבהם מתנהגות מדינות מתוקנות ובאופן שבו הן מקיימות ביניהן יחסים תקינים. בד בבד גובר העניין שמגלה רוסיה ברזי המשפט הבינלאומי. אם לשפוט על פי היקף היריספרודנציה הסובייטית העוסקת במשפט הבינלאומי ניתן לומר, שמאז שהמהפכה התבססה ומלחמת האזרחים גוועה,¹² ובמיוחד לאחר שהתפיסה שדגלה בביסוסו של 'הסוציאליזם בארץ אחת' גברה וברית-המועצות הצליחה לכונן יחסים דיפלומטיים תקינים עם מדינות רבות, וביתר תוקף מאז כניסתה לחבר הלאומים, השתתפה ברית-המועצות באופן פעיל

בכריתת אמנות בינלאומיות ובעבודתם של מומחי המשפט הבינלאומי המתפתח ולא חסכה מאמצים לטפח את אמינותה כמדינה שומרת חוק. לאחר מלחמת העולם השנייה ועם הקמת האו"ם החלה ברית המועצות אף לתפוס עמדה של מנהיגות עולמית, וכאשר אחרי מותו של סטלין החלו יורשיו מפתחים תפיסה חדשה בכל הנוגע ליחסיהם של הקומוניסטים עם העולם השלישי, והחלו מגלים פעילות מוגברת בקרב מדינות שונות באסיה ובאפריקה גם במישור הדיפלומטי הגלוי,¹³ הלכה גם וגברה הזדקקותם של הסובייטים למונחים ולטיעונים של החוק הבינלאומי ואף פעילותם בחקיקה בינלאומית במסגרת מוסדות האו"ם וועדותיו הלכה והתחזקה.

הפרסומים התיאורטיים של מומחי משפט סובייטיים בלשונות המערב משקפים התפתחות זו היטב. בראשית שנות ה-20 עדיין היה יבגני קורובין נותן הטון. הוא העדיף להבליט את ההבדל המהותי בין ברית המועצות לשאר העולם בטענו שהמשפט הבינלאומי המקובל במערב אינו אלא השתקפות של הניצול הקפיטליסטי. אך בשנות ה-30 'הודח' קורובין והוחלף בידי יבגני פשוקאניס שהמשיך לשלם מס שפתיים לז'רגון המרקסיסטי אך ריכך במידה רבה את נוסחאותיו. הוא היה מוכן להכיר בכך שבתקופת המעבר חייבת הפרקטיקה הסובייטית להתאים עצמה לנורמות המקובלות במשפט הבינלאומי המוכר, אפילו אם ה'תוכן', הכוונה היתה למטרות האידאולוגיות, שונה. פשוקאניס ניסה על פי דרכו להתייזב על בסיס משותף שיאפשר לברית המועצות לקיים יחסים קונסטרוקטיביים עם שאר מדינות העולם.¹⁴

עם תום מלחמת העולם השנייה, לרגל הופעתן של מדינות קומוניסטיות נוספות על הבמה הבינלאומית ובעיקר עם הפיכתה של סין למדינה קומוניסטית ועם התחזקות מעמדה של ברית המועצות כמעצמה עולמית, איבד הצורך בהכרה בינלאומית את דחיפותו. את מקומו תפסה תחושה גוברת של ביטחון עצמי. יורשיו של סטלין נטשו את מדיניותו שהיתה דפנסיבית ביסודה. המנהיג הוותיק ביקש לבסס את הישגי הקומוניזם לאחר המלחמה ואילו יורשיו פיתחו מדיניות שנועדה להרחיב את מעגל השפעתה של ברית המועצות בקרב המדינות החדשות שקמו על משואות האימפריאליזם האירופי. על רקע זה שינתה ברית המועצות בשנות ה-60 וה-70 את עמדתה מתומכת נלהבת במשפט הקיים, שצמח והתפתח במסגרת המערכת הבינלאומית האירופא-צנטרית, למנהיגת הדחף ליצירת משפט בינלאומי חדש, שיתאים יותר לעולם החדש שהלך והתפתח ושבסו מדינות העולם השלישי מקום יותר ויותר מרכזי. כנאום הפתיחה של כנס 'ועדת האו"ם לענייני המשפט הבינלאומי', באביב 1956, עדיין מוצא לנכון קרילוב, החבר הרוסי בבית הדין הבינלאומי, להצהיר ש'חובתנו כנאשי חוק ומשפט להדגיש את תפקידו החיוני של המשפט הבינלאומי לספק אמצעים נאותים ליישוב הבעיות הקשות הניצבות בפני הקהילה הבינלאומית'.¹⁵ אך חמש שנים אחרי כן כותב משפטן סובייטי בכיר אחר: 'שום הנחיה או כלל של המשפט הבינלאומי אינם יכולים להיחשב כמחייבים ומוכרים אם הם נדחים בידי חלק הארי של האנושות (הכוונה כמובן למדינות הקומוניסטיות והניטרליות).'¹⁶

כל עוד היתה ברית המועצות מבודדת, היא נאלצה להגן על עצמה מפני ניצולו של

המשפט הבינלאומי לקביעת מסמרות ולפסיקת פסקי דין שהיו מנוגדים לאינטרסים שלה. מכאן נובעת תמיכתה התקיפה ב'בריתות' כמקור העיקרי של המשפט המחייב. 'הדוקטרינה של ההסכמה' התולה את תקפותו של הדין בקבלת עולו מרצון בידי המדינות, שאותה ניסח המשפטן הסובייטי ולדימיר טונקין, שימשה קו הטיעון הסובייטי העיקרי עוד בשנות ה-50. מאותה סיבה נבע סירובם לכל פרשנות 'פוזיטיביסטית' של מקורות המשפט הבינלאומי וביקשו להשאיר בידיהם את המלה האחרונה בכל הנוגע למה שעתיד לחייב אותם. גישתם היתה באותה תקופה הגנתית ומצמצמת בעיקרה. לעומת זאת, משנות ה-60 ואילך, משעה שהחלו מרגישים עצמם מוקפים בכעלות ברית נאמנות, החלו נוקטים גישה תוקפנית ופעילה יותר. השימוש המרובה בזכותם להטיל וטו על החלטות מועצת הביטחון והתנגדותם הנחרצת להקנות סמכויות מחייבות לעצרת הכללית מדגימים היטב את רגישותם של הסובייטים בעשור הראשון לקיומו של ארגון האומות המאוחדות. אך משקנו יותר ביטחון עצמי ומשהשתנו האיוזנים הבינלאומיים, היו הסובייטים מוכנים יותר ויותר להכיר גם באופי המחייב של סעיפי המשפט הבינלאומי, לפחות של אלו שלא סתרו את האינטרסים שלהם.

בסוף שנות ה-50 אנו שומעים את אותו קרילוב נוטש את הדוקטרינות הישנות בדבר ה'בריתות' כמקור המשפט המחייב והתניית תקפות המשפט ב'הסכמה', והוא מוכן להצהיר ש'החלטות בית הדין הבינלאומי חייבות להפוך למקורות מחייבים של המשפט הבינלאומי'.¹⁷ ואילו טונקין מצהיר בשנת 1958: 'בכל התנגשות הנוצרת בין כללי המשפט הבינלאומי לבין מדיניות החוץ של מדינה מסוימת חייב הדין להכריע, שהרי כל מדינה חייבת לציית ולפעול על פי מחויבותה למשפט הבינלאומי'.¹⁸ ניכר שעתה היה להם די ביטחון בכך שהמשפט הבינלאומי בעתיד יעוצב מתוך התחשבות גדולה יותר באינטרסים שלהם. קורא מערבי לא יוכל שלא לחוש ריח רע של צביעות בהכרזה זו שהוכרזה זמן כה קצר לאחר הדיכוי האכזרי של המרד ההונגרי, אף על פי כן יש גם מידה של כנות בתפיסה הזאת לכל הפחות בכל הנוגע לעניינים שמידת חיוניותם לאינטרס הרוסי אינה כה גבוהה כמו במקרה ההונגרי.

הדרך שבה ניסו הסובייטים בראשית שנות ה-60 לשמור בדיוניהם בשאלות המשפט הבינלאומי על האמונה המרקסיסטית בעתיד המהפכה ויחד עם זה להגן על תפיסתם בדבר החיוב שמדינות חייבות לציית לנורמות המקובלות במסגרת ה*ius inter gentes* באה לידי ביטוי מובהק בספר הלימוד שפורסם בשנת 1961 בידי האקדמיה הסובייטית למדעים.¹⁹ אותו קורובין מציע את ההגדרה הזאת: 'המשפט הבינלאומי הוא מצבור הכללים המעצבים את יחסיהן של מדינות במהלך העימותים ושיתוף הפעולה המתקיימים ביניהן. מטרתו להבטיח דו-קיום בדרכי שלום והוא מבטא את רצונם של המעמדות השולטים במדינות הללו ומגדיר בשעת הצורך את אמצעי הכפייה שבהם משתמשות המדינות כל אחת לחוד או ביחד'. קורובין משבח בסגנון מרקסיסטי אופייני את השינויים שמהפכות בורגניות קודמות הכניסו במשפט הבינלאומי: 'ריבונות העמים הוכרזה במקום ריבונות המלכים. העקרונות של שוויון בין העמים, של אי-התערבות, של חופש הימים ושל עקרונות אחרים כיוצא באלו התקבלו'. להלן הוא מסביר שמהפכת אוקטובר חוללה תמורות עמוקות במשפט

הבינלאומי, אך בבואו לפרט את אותם שינויים מפליגים הוא חוזר ומצטט את העקרונות שאותם תיאר בפסקה הקודמת כתרומתן של מהפכות בורגניות 'פרוגרסיביות': 'שוויון הריבונות בין העמים, זכות העמים להגדרה עצמית, איסור התערבות בענייניהן הפנימיים של מדינות ריבוניות, השלמות הטריטוריאלית, דו־קיום בשלום, שיתוף פעולה בין מדינות ללא קשר לשיטות החברתיות הנקוטות בהן והציות המודע לכללים המחייבים – כל אלו הפכו לעקרונות שהנחו את המדינה הסוציאליסטית הראשונה בעולם ביחסיה הבינלאומיים.²⁰ גישה זו עולה בקנה אחד עם התפיסה הלניניסטית שטענה, כי במהלך המאה ה־19 בגדה הבורגנות בערכי מהפכותיה היא ואילו הפרולטריון ישיב ליושנם את אותם ערכים ויבנה על גבי מסד זה את 'עולם המחר'.

חרף התפתחויות ניסוח אלה, חשוב להדגיש שבסופו של דבר מטרתם לא היתה אלא להדגיש את נכונותה של ברית־המועצות להכיר בתקפותו של המשפט הבינלאומי הנוהג בעולם. את הטפותיהם החוזרות ונשנות של משפטנים ומנהיגים סובייטים למען 'דו־קיום בשלום' יש לפרש כביטוי הצהרתי למחויבותה של רוסיה לעקרונות המשפט הבינלאומי. באפריל 1961 כותב מנהיג ברית־המועצות ניקיטה כרושצ'וב לנשיא קנדי: 'דו־קיום בשלום אפשרי רק אם מדינות בעלות משטרים חברתיים שונים יצייתו למשפט הבינלאומי.²¹ קשה להטיל ספק בכך שלשיקולים של אינטרס ושל אילוצים הנובעים מ'ריאל־פוליטיק' יש תמיד עדיפות על פני שיקולים של המשפט הבינלאומי, אך ברור שלפחות בכל הנוגע למראית העין ולתדמיתה כלפי חוץ, ואולי אף כאשר נשקלים עניינים בעלי עדיפות שנייה במעלה, כלומר עניינים שאינם בנפשה של ברית־המועצות – ממלאים שיקולי המשפט הבינלאומי תפקיד לא מבוטל גם במוסקבה. אכן, יש להניח שתפקידם המרכזי של מומחי המשפט הבינלאומי בברית־המועצות היה 'להלביש' את הכרעותיו של הדרג המדיני של הממשל ושל המפלגה בלבוש משפטי נאות, אך יחד עם זאת, עצם ההזדקקות לשירותיהם מאפשרת להם לייעץ לראשי הממשל בכל הנוגע למגבלות שהמשפט הבינלאומי עלול להטיל על חופש הפעולה שלהם.

אוליבר ליסצין, בחיבורו על יחסה של ברית־המועצות למשפט הבינלאומי, אף שהוא מדגיש את האופי הפרגמטי ואולי אף המניפולטיבי של הסובייטים, מצוין כדוגמה את נאמנותם העקבית לדינים העוסקים בשאלות של חסינות דיפלומטית ולדיני הים: 'שיקולים של הדדיות שכנעו את הסובייטים לקרב את התנהגותם לנורמות המקובלות על שאר מדינות העולם.' יתר על כן, הוא מספר שבין השנים 1956–1964 (שנות שלטונו של כרושצ'וב – מב"א) התפרסמו בברית־המועצות יותר חיבורים ומחקרים על המשפט הבינלאומי מאשר בכל שנותיה מאז המהפכה: 'דוברים סובייטים בארגון האומות המאוחדות מרבים להשתמש בכללי המשפט הבינלאומי כדי לאשש את טענותיהם וקוראים השכם והערב להקפיד על הציות להם.' ליסצין אף מצטט את דבריו של ניקיטה כרושצ'וב לפני קהל רוסי ערב צאתו למסעו ההיסטורי בארצות־הברית: 'אנחנו מודעים היטב שללא ציות לנורמות המשפט הבינלאומי, ללא הגשמה של ההתחייבויות שאומות נטלו על עצמן במסגרת יחסיהן הממוסדים, לא יוכל להיווצר האמון הדרוש לשם קיום בצוותא בדרכי שלום.²²

גישתו של ליסיצין אל ברית-המועצות היא חשדנית. ההבדל בין גישת ארצות המערב למשפט הבינלאומי לבין גישת הסובייטים, לפי תפיסתו, אינו נעוץ במידת הציות לחוק שהרי מעצמות המערב הפרו הסכמים ושברו נורמות באותה מידה כמו הרוסים. ההבדל טמון בפילוסופיה המדינית שלהם ובנטיית לבם הבסיסית. המערב תומך בדרך כלל בשמירת הסטטוס-קוו המדיני, החברתי והכלכלי, ולכן תהיה גישתו על פי רוב שמרנית ותישען על המשפט המסורתי. ברית-המועצות לעומת זאת רואה במשפט הבינלאומי עוד מכשיר שניתן להשתמש בו כדי להשיג 'שינוי'. לכן, אומר ליסיצין, 'מגלים המנהיגים הסובייטים הרבה פחות מעצורים ומרגישים את עצמם יותר חופשיים לפרש מחדש את המשפט הבינלאומי לשם גיבוי האינטרסים שלהם'. אף על פי כן מציין ליסיצין ש'נורמה של דין, כמוה כמו גומייה, אי אפשר למתוח אותה ללא גבול בלי שתפקע בסופו של דבר. יש נקודה שמעבר לה שוב אין ליישב את הנורמה עם התנהגות מדינית רק על ידי פרשנות מרחיקת לכת'.²³

ההיסטוריון הבריטי א"ה קאר הודה שבזמננו 'כללי המשפט הבינלאומי אינם יכולים להכתיב ציות של מדינה, אם הציות הזה עלול לגרום למותם של אזרחיה, להביא עליה מפלה בעת מלחמה או לגרום לה הפסדים כלכליים חמורים בעת שלום'.²⁴ ניתן להניח שסוף הסיכונים האלה נמוך יותר אצל הסובייטים, אך צריך להכיר בכך שבמקרים רבים שבהם לא מעורב סיכון כה דרמטי גם הסובייטים נוטים להיות רגישים לכללי המשפט הבינלאומי. בין אם מטעמים של יחסי ציבור, מטעמים של מניפולציה דיפלומטית או מטעמים של הגינות הם עשויים לקחת בחשבון את הנורמות הבינלאומיות לפחות כאחת התשומות החשובות במכלול שיקוליהם. מכיוון שהסובייטים, כפי שראינו, נוהגים לעתים קרובות לדבר על 'קדושת המשפט הבינלאומי', יש להניח שהם ינסו למנוע לכל הפחות פגיעה בוטה באותם דינים בכל אותם מקרים שבהם הדבר אינו בלתי נמנע לחלוטין. לא כל שכן כאשר מדובר בשבירת כללים שהסובייטים עצמם השתדלו רבות למען קביעתם בדין. כפי שנראה להלן, עמדה חסימת מצרי טיראן בסתירה גמורה עם כללים בינלאומיים שברית-המועצות נאבקה תמיד על קיומם. יתר על כן, צעדם של המצרים עמד בניגוד בולט לאינטרסים הסובייטיים במקומות רבים אחרים. ייתכן שהרוסים לא נקטו צעדים דרסטיים כדי למנוע את נאצר מלנקוט צעד נחפו זה, אך יש מקום להניח שהרוסים לא ראו נחת מפויזותו. בטרם נבחן את התנהגותם של הסובייטים במקרה ספציפי זה, עלינו לסקור בקצרה את עמדתה של ברית-המועצות בכל הנוגע לאותם סעיפים במשפט הבינלאומי שבהם נגעה חסימת המצרים.

ברית-המועצות ודיני הים

יהיה יחסם של הסובייטים למשפט הבינלאומי אמביוולנטי ככל שיהיה, נראה שביחסם לדיני הים (The Law of the Seas) הם הוכיחו במשך השנים התעניינות כנה ומעמיקה בתהליכי הקודיפיקציה, ואף שלעתים היתה פרשנותם צרה ומצמצמת, הם גילו מידה רבה של רגישות חיובית. אישור לרושם זה ניתן לקבל מהשתתפותם המפורטת, הקפדנית והעקבית של הנציגים הסובייטים בעבודת הוועדה המכונה של

ארגון האומות המאוחדות לענייני משפט הים ובשלוש הוועידות שהאו"ם קיים בנושא דיני הימים.²⁵

מבט חפז על המפה יספיק כדי להבין את הרגישות המיוחדת שמגלה ברית-המועצות לנושא. רוסיה היא מעצמה יבשתית מובהקת ומגמות התפשטותה, מימיו של פטר הגדול והקיסרית יקטרינה, כווננו תמיד לעבר טריטוריות שהיה להן גבול משותף עם בסיס המדינה. עד לשנים האחרונות התערבה רוסיה רק לעתים רחוקות בהרפתקאות 'מעבר לים' ובאותם מקרים שבהם ניסתה את כוחה בהרפתקאות כאלה יצאה מהם וידיה על ראשה. האדמות הנרחבות המקיפות את רוסיה כמעט מכל צדדיה הספיקו הן לצורכי התפשטותה המדינית והכלכלית והן לצורכי הגנתה. בעקבות תהליך מתמשך זה רכשה רוסיה קווי חוף ארוכים שהיה צריך לפתחם ולדאוג להגנתם. חופים אלה נחלקים לארבע זירות נפרדות שאין ביניהן כל חיבור ממשי. יתר על כן, רובו של החוף הרוסי מאופיין בכך שהוא נעול בידי קרחוני החורף או בידי מצרי ים צרים הנשלטים בידי מדינות זרות שלא תמיד היו ידידותיות. ככל שהדבר נוגע לכושר תמרונו של הצי הרוסי הופכים המצרים הטורקיים והסקנדינביים את הים הבלטי ואת הים השחור לאגמים סגורים הלכה למעשה. ים הקוטב, בעונה ובמקום שבהם הוא חופשי מקרח, פתוח יותר מבחינה גיאוגרפית, אולם מצרי ברינג והים הצר בין גרינלנד לאיים הבריטיים מגבילים גם שם את גישתם של הציים הרוסיים אל הים הפתוח ואילו ים אוchoצק והים היפני ניתנים לחסימה בקלות יחסית בידי כוח ימי עוין בנקודות המוצא שלהם.

בראשית שנות ה-60 ובמיוחד מאז 1967 החלו הסובייטים לפתח צי 'מאוזן'. ואם כי טרם הגיעו לעוצמה המאפשרת להם 'שליטה בים' (במונחים השאובים מתורתו של מהאן: Command of the Sea) הם נמצאים בעיצומו של פיתוח דוקטרינה וחימוש ימי שיאפשרו להם לכל הפחות את 'שליטתו של הים', כלומר שלילת השלטון המוחלט מן היריב (Denial of the Sea).²⁶ לאור התפתחות זו רכשו הסובייטים בשנות ה-70 וה-80 מידה של ביטחון עצמי שאפשר להם לנטוש את גישתם המצמצמת בכל הנוגע לדיני הים. בוועידת האו"ם השלישית על דיני הים הם הצטרפו אל המעצמות הימיות המערביות בדרישתם המסורתית לקיים 'חופש שיט' מרחיק לכת. אך בתקופה שבה עוסק חיבור זה עדיין היתה היכולת הימית של ברית-המועצות מוגבלת למדי והיתה לה אסטרטגיה שהיתה הגנתית בעיקרה.²⁷ לכן גם נטו המשפטנים הסובייטים בשנות ה-50 וה-60 לנקוט גישה 'דפנסבית' בנעימתה ובתוכנה.

בימיו האחרונים קיווה סטלין בעזרתו של האדמירל ניקולאי קונצוב, איש ים מן ה'אסכולה' הישנה, לפתח כושר של 'שליטה בים' ופקד לפתוח במאמץ אדיר של בניית אניות מלחמה שונות, כולל ספינות מן הדרג העליון. אולם מלנקוב וכרושצ'וב יורשיו נסוגו מן ההרפתקה הזו ותמכו במשך עשר שנים בגישתם של מפקדים מן ה'אסכולה' הצעירה' שהסתמכו בעיקר על פיתוח מסיבי של צוללות.²⁸ בשל כך לא היתה לסובייטים יכולת של התערבות ימית באזור מצרי טיראן, לא בשנת 1956 ואף לא בשנת 1967. באותן שנים לא היתה לצי הסובייטי היכולת אפילו 'להפגין את הדגל' (Showing the Flag) בימים שמדרום לתעלת סואץ, יכולת שרכשו רק בשנות

ה-70.²⁹

דאגתם העיקרית של המשפטנים הסובייטים באותן שנים של נחיתות ימית היתה להבטיח ככל הניתן את הגנת גבולותיה הימיים של ברית-המועצות ולשמור על מעבר בלתי מופרע של הציים שלה במעברי הים הצרים שהוליו אל נתיבי הים הבינלאומיים. תשומת לב מיוחדת ניתנה באותה תקופה לנושאים כגון 'מים טריטוריאליים', 'נתיבי ים היסטוריים', 'מפרצים אזוריים' וכמובן גם ל'זכות המעבר במצרים בינלאומיים'. בשנת 1949 כותב המשפטן הסובייטי וישנפולסקי: 'חופש השיט הוא עיקרון חיוני לכל האומות. יש לאפשר גישה חופשית לימים ולאוקיינוסים לכל המדינות בתנאים שווים, בלי להקנות לאף מדינה או קבוצת מדינות יתרון כלשהו'.³⁰ לברית-המועצות היה עניין חיוני בהבטחת שיט בלתי מופרע לצייה בים הפתוח ובגישות אליו. עם זאת חייבה הגנת החופים שלה גישה המרחיבה את סמכויותיה של המדינה החופית ומצמצמת את חירויותיהן של ספינות השייכות למדינות זרות בכל הנוגע לבעיות המים הטריטוריאליים. כך למשל היתה ברית-המועצות אחת המדינות הראשונות אשר הכריזה באופן חד צדדי על הרחבת המים הטריטוריאליים שלה משלושה מילין ימיים לשנים-עשר,³¹ הדגישה תמיד את ריבונותה של המדינה החופית ונטתה לעמוד על מרב זכויותיהן של המדינות החופיות ולצמצם את תחולתו של 'מעבר בתום לב' (Innocent Passage).³²

המשפטנים הרוסים ידעו היטב שרוב המעצמות הימיות נוטות להרחיב עד כמה שאפשר את תחולת 'חופש השיט' ותבעו מעבר חופשי של ספינות 'בתום לב' גם בתוך מים טריטוריאליים. לכן התאמצו הסובייטים בשנות ה-50 להגביל לכל הפחות את מעברן של ספינות מלחמה ולכפוף אותן לסמכותה של המדינה שדרך מימיה הטריטוריאליים מבקשת הספינה לעבור. בעקבות הטבעתן של שתי ספינות מלחמה בריטיות בידי מוקש ימי במצרי קורפו פסק בית הדין הבינלאומי בהאג שגם לספינות מלחמה יש זכות מעבר 'בתום לב' במצרים בינלאומיים.³³ השופט הסובייטי קרילוב הגיש דעת מיעוט ובה קבע שאין משטר אחיד ומחייב לכל המצרים. המשטר המחייב בכל הנוגע למצרים רבים נקבע על ידי הסכמים ספציפיים. הוא טען ש'אם המשטר הנוהג במצרי ים מסוימים לא נקבע על ידי הסכמים מפורשים, זכותה של המדינה החופית לקבוע את ההסדרים שיונהגו'.³⁴ אך לאור מצבה הגיאוגרפי של ברית-המועצות לא ייתכן שהרוסים היו מקבלים את זכותה של מדינה כלשהי לקבוע הסדרים במצרים המוליכים לחופיה או לחופים של מדינה אחרת מבנות חסותה. המשפטן ויליאם בטלר מסכם את דעתה הנחרצת של ברית-המועצות בעניין זה כדלקמן: 'אם למדינה כלשהי יש שליטה על חלק מחופיו של מפרץ, למדינה אחרת אשר לה שליטה על הכניסה לאותו מפרץ לא יכולה להיות שליטה בלעדית עליו'.³⁵

בים הבלטי ובים השחור היו לברית-המועצות אינטרסים סותרים במידת מה.³⁶ היא היתה מעוניינת להשאיר את המצרים המוליכים לימים האלה פתוחים לרווחה הן לשיט המסחרי והן לשיט הצבאי שלה, אך ביקשה להגביל את השיט הצבאי של כל המדינות שאין להן חלק בחופי הימים האלה. בשנת 1907 ניסה סרגי גוריאנוב, מעובדי הארכיון הקיסרי של רוסיה, לזייף את ההסכמים הרוסיים-טורקיים מן השנים 1805 ו-1833. בימי המשבר של שנת 1946 ניסו סטלין ומולוטוב להשתמש בזיופו של גוריאנוב כדי לתבוע נוכחות של צי רוסי במצרי הים השחור. הזיוף הזה נועד לקבוע את העיקרון בדבר חופש מוחלט של השיט הצבאי של מדינות השוכנות לחופי הים

השחור בלבד. חשוב לזכור שאפילו במקרה קיצוני זה לא דרשו הרוסים להגביל את השיט האזרחי של כל יתר המדינות או להגביל את השיט הצבאי של כל אחת מן המדינות החופיות של הים הסגור.³⁷ יש להניח שלאחר מאתיים שנה של מאבק על זכויות בכורה במצרים הטורקיים פיתחה רוסיה רגישות קיצונית בכל הנוגע לזכותן של מדינות השוכנות לחופיו של מפרץ רב-לאומי למעבר בלתי מופרע במצרים המוליכים מן הים הסגור אל הים הפתוח.³⁸ בוועידת ילטה ביטא סטלין את הרגישות היתרה הזו בסגנונו המחוּספס באומרו שלא ייתכן שברית-המועצות תסכים למצב שבו יכולה טורקיה להניח את ידה על גרונה של רוסיה.³⁹

מקרה אופייני שבו מנעו הסובייטים מעבר של ספינות מלחמה במצרים המחברים שני ימים פתוחים אירע שבועות מועטים אחרי מלחמת ששת הימים. שתי שוכרות קרח של משמר החופים האמריקני ביקשו לעבור במצרי וילקיצקי המחברים את ים קארה עם ים לפטב שבאוקיינוס הקרח הצפוני. הסובייטים מנעו את המעבר בנימוק שהספינות הן כלים צבאיים.⁴⁰ מה שחשוב לענייננו הוא שהמניעה נומקה בכך שהספינות היו כלי שיט צבאיים של מדינה לא חופית. בכך הכירה ברית-המועצות מכללא בזכותן של ספינות סוחר למעבר בתום לב אפילו באותם אזורים מרוחקים הנמצאים כליל תחת שלטונה והשימוש בהם נדיר ביותר. יתר על כן, הסובייטים יכלו לעצור את הספינות ללא הסברים מיותרים. העובדה שהם מצאו לנחוץ לנמק את צעדם בהסתמך על המשפט הבינלאומי הצביעה בעליל על רגישותה היתרה של ברית-המועצות לעניינים הקשורים לדיני הים.

אכן, בוועידה אודות דיני הים שכנס האו"ם בשנת 1958 בז'נבה, נקבעו כללים אלה במפורש. סעיף 16, פסקה 4 של ההסכם על הים הטריטוריאלי והאזור הסמוך קובע: 'לא יושעה המעבר בתום לב של אניות זרות דרך מצרים המשמשים לשיט בינלאומי ומחברים בין שני חלקים של הים הפתוח (High Sea), או בין הים הפתוח והים הטריטוריאלי של מדינה אחרת.' סעיף 4, פסקה 5 קובע: 'מדינה אינה רשאית ליישם את שיטת "קווי הבסיס הישרים" (Straight Baseline) באופן שיגרום לכך שהים הטריטוריאלי של מדינה אחרת ינותק מן הים הפתוח.'⁴¹ במהלך הדיונים בשאלות הים הטריטוריאלי תמכו הרוסים בחופש המעבר הבלתי מופרע של אניות אזרחיות, אך ניסו לכלול בהסכם סעיף הדורש מאניות מלחמה של מדינה בלתי חופית להודיע מראש ולקבל את אישורה של המדינה השולטת על הים הטריטוריאלי.⁴² אך הם לא העלו תביעה דומה בכל הנוגע למצרים. בין כה וכה דחתה הוועידה את ההצעה ברוב קולות מכריע והנוסח שאינו מבחין בין אניות מלחמה לאניות סוחר גם בקשר לים הטריטוריאלי הפך לדין הקובע. הנציג הסובייטי אף הודיע בצורה בולטת ומפורשת שכל הגבלה של שיט שאינו צבאי אינה באה בחשבון.⁴³ על רקע התדיינות ארוכה זו אין להניח שברית-המועצות יכלה לתמוך בתביעת המצרים לחסימת מצרי טיראן שמבחינת מעמדם תואמים למקרה שנדון בז'נבה במפורש – מצרים המחברים את הים הפתוח עם מים טריטוריאליים של מדינה אחרת.⁴⁴

מחלוקת אחרת שהתעוררה בדיוני האו"ם היתה שאלת 'הימים הסגורים' ו'הימים האזוריים' (Closed Seas & Regional Seas). מקובל בנוגע הבינלאומי שגוף של מים שכל חופיו נתונים לשליטתה של מדינה אחת ומוצאו לים הפתוח עובר דרך מצר שגם

חופיו נמצאים בשליטת אותה מדינה ייחשבו כ'מים פנימיים', כלומר כחלק מן הטריטוריה הריבונית של אותה מדינה. אולם באותם מקרים שבהם חופי הים וחופי המצרים שייכים למדינות שונות (כגון בים השחור) יהיו המים, פרט לרצועה של ים לאורך החופים של כל מדינה ומדינה, חלק מן הים הפתוח. משפטנים סובייטים טענו לעתים קרובות שגם במקרה כזה יש לראות את הים כ'סגור', ותבעו שההסדרים לגביו ייקבעו בהסכם שייצרך ישירות בין המדינות השוכנות לחופיו וליד מצריו. תביעה זו נועדה למנוע גישה חופשית של ציי המערב לים השחור ולאזורים אחרים בעלי רגישות אסטרטגית גבוהה עבור ברית-המועצות, אך שאפה להתאים את המשפט הבינלאומי לצרכיה הצבאיים של רוסיה תוך התחשבות בכלליו ולא תוך התעלמות מהם.⁴⁵

מעמד המשפטי של מצרי טיראן

בטרם ניגש לבחון ביתר פירוט את הבעיות הלגליות הקשורות במעבר הימי במצרי טיראן, כדאי להקדיש מספר מלים להבדל העקרוני בין הבעיה הזו לבין שאלת השיט בתעלת סואץ. מאז הטילו את הווטו הראשון במועצת הביטחון להגנת העמדה המצרית בנוגע לתעלת סואץ בחודש מארס 1954,⁴⁶ תמכו הרוסים בעמדה זו בעקביות והדגישו בלהט את ריבונותה המוחלטת של מצרים על התעלה. מבחינת המשפט הבינלאומי לא התקשו הסובייטים לאשש את תמיכתם החד-צדדית במצרים גם בטיעונים משפטיים.⁴⁷ שלא כמו בבעיית המעבר במצרי ים, קיים קונסנזוס רחב למדי בקהילייה הבינלאומית שאת השיט בתעלות בינלאומיות יש להסדיר באמצעות הסכמים מיוחדים או באמצעות קונצסיות מיוחדות הניתנות מידי המדינה הריבונית שבשטחה עוברת התעלה.⁴⁸ גם המשפטנית הישראלית רות לפידות מציינת 'שלא כמו במצרים בינלאומיים הכפופים לכללים אוניברסליים של המשפט הבינלאומי, טרם זכה המעבר בתעלות למשטר המוכר בידי הכול ומיושם באורח כוללני'.⁴⁹ הזכויות של מדינות השוכנות לחופיו של מצר ים מוגבלות הרבה יותר בהשוואה לאלו המסדירות את המעבר בתעלות בינלאומיות. המשפטן אוכייטה כותב: 'תעלות בינלאומיות תופסות מעמד ביניים בין שני הסוגים האחרים של נתיבי ים. הן כפופות לריבונות המדינה החופית פחות מאשר במקרה של נהרות בינלאומיים, אך זכותה של המדינה לפקח על השיט בהן נרחבת יותר מאשר במקרה של מצרים בינלאומיים'.⁵⁰

המשטר בתעלת סואץ כפוף להסכם קושטא משנת 1888 אשר קבע את זכות המעבר החופשי בתעלה לספינות כל העמים.⁵¹ אך מעמדה המשפטי של ישראל היה נתון במחלוקת, משום שהמצרים טענו שהזכויות המוקנות באמנת קושטא אינן יכולות לחול על מדינה שמצרים נמצאת במצב של מלחמה עמה. כן חשוב לציין שהמשטר הנוהג בתעלות בינלאומיות העוברות בטריטוריה ריבונית של מדינה אחת הקנה למדינה החופית לא מעט סמכויות. אפילו משפטן ישראלי נאלץ להודות ש'בהעדר הסכם מפורש, נהנית המדינה שבה עוברת התעלה מיוריסדיקציה מוחלטת וספינות של מדינות אחרות אינן יכולות ליהנות מזכויות מעבר כדבר מובן מאליה'.⁵² המחלוקת בין ישראל למצרים בדבר המעבר בתעלת סואץ זכתה לכיסוי נרחב הן בספרות הפולמוסית והן בחיבורים מקצועיים. אף על פי כן לא ננקטה בעניין זה שום עמדה

שהתקבלה על דעת הקהילה הבינלאומית ללא עוררין. לכן יכלו הסובייטים לתמוך בעמדה המצרית בלי לחוש מבוכה. יתר על כן, מבחינת התקדימים עלתה הדרישה להקנות סמכות מפליגה למדינה שבה עוברת תעלה בינלאומית בקנה אחד עם האינטרסים של ברית-המועצות גם באזורים אחרים. המקרה של מצרי טיראן לעומת זאת הביך את הרוסים.

היו שלושה טיעונים עיקריים שהעלו דוברים ומשפטנים ערביים להגנת זכותה של מצרים לסגור את מצרי טיראן בפני שיט ישראלי.⁵³

א. מפרץ אילת הוא 'ים פנימי'.

הערבים טענו שאין הם מכירים בלגיטימיות קיומה של ישראל,⁵⁴ ולחילופין שללו את חוקיות כיבושה של אילת בשנת 1949 וטענו שישיראל אינה ככל מדינה חופית במפרץ.⁵⁵ אחדותה של האומה הערבית מקנה למפרץ אופי ערבי אחיד והופכת אותו לים סגור או בלשון המשפטנים Mare Arabicum ומקנה למדינות ערב את הזכות להטיל פיקוח חד-צדדי על כל השיט העובר לתוכו דרך המצרים.⁵⁶

ב. מפרץ עקבה הוא 'מפרץ היסטורי'.

יש תקדימים שבהם מדינות תבעו לעצמן ריבונות בלבדית על ימה או מפרץ, מתוקף שליטה אפקטיבית, מתוקף המצב הריאלי שנוצר במשך תקופה ארוכה ומתוקף העובדה שלאורך כל אותה תקופה לא ערערה הקהילה הבינלאומית על זכותם. הערבים טענו שמפרץ עקבה שייך לקטגוריה זו של 'מפרץ היסטורי'. טיעון זה לא שכנע רבים, משום שמבחינה היסטורית היה ברור שעמים ששכנו מחוץ לאזור שטו במימי מפרץ עקבה שנים רבות בטרם קמו המדינות הערביות והשיטו במים אלה את ספינותיהם.⁵⁷

ג. זכות הלוחמות (Right of belligerency).

המשפטנים הערבים היו בוודאי ערים לעובדה שהחריגה היחידה שהסובייטים הרשו לעצמם לחרוג מעקרון חופש המעבר בתום לב היתה קשורה בנימוקי ביטחון. גם מומחים אחרים היו מוכנים להגביל את חופש השיט בנתיבים בינלאומיים באותם מקרים שבהם מעורבים צדדים לוחמים.⁵⁸ לכן הציבו הערבים במרכז טיעוניהם את הטענה שהסכמי שביתת הנשק משנת 1949 לא שמו קץ למצב המלחמה בינם לבין ישראל, ואף לאחר החתימה ממשיכות להתקיים בידם זכויותיו של 'צד לוחם'. הם טענו שהסכמי שביתת הנשק, בהתאם למה שהיה מקובל מימים ימימה במשפט הבינלאומי, אסרו הפעלת אלימות ולוחמות פעילה אך לא ביטלו את 'הזכויות הנותרות' (Residual Rights) של הצדדים הלוחמים, כגון זכות המצור הימי וזכות הביקורת והחיפוש (Rights of Visit and Search) אחר הברחת חומרי מלחמה בספינות של צד שלישי.

הטיעון המשפטי של הערבים בדבר השיט במפרץ אילת לא עמד מעולם למבחן לפני בית הדין הבינלאומי בהאג, לכן קשה לדבר על פסיקה מחייבת. אך כל הפורומים הבינלאומיים שעסקו בנושא פסלו מכול וכול את טיעוני הערבים.⁵⁹ במהלך דיוני העצרת הכללית של האו"ם על נסיגת צה"ל משרם אל-שיח' בפברואר ובמאוס 1957 הכריזו מדינות רבות, ובראש ובראשונה מדינות ימיות, שלדעתן מהווים מצרי טיראן נתיבי מים בינלאומיים פתוחים והמצור המצרי אינו לגלי.⁶⁰ בעת דיוני הוועדה

למשפט בינלאומי שליד עצרת האו"ם בשנת 1957 ובמשך דיוני הוועידה שכונסה בז'נבה בשנת 1958 לדון בענייני דיני הים, נכשלו מאמציהם של נציגי ישראל להשיג קביעה מפורשת בבעיית מצרי טיראן, אך נחלו ניצחון חשוב בכל הנוגע לניסוחים העקרוניים. ועידת ז'נבה כללה בסיכומיה פסקה המצהירה במפורש שהמעבר במצרי ים המזכירים את הים הפתוח עם ים טריטוריאלי של מדינה שאינה חולשת על המצרים חייב להישאר פתוח לכל ונציג ארצות־הברית אף הכריז בפומבי שהקביעה העקרונית הזו 'הכריעה אחת ולתמיד את המחלוקת שבין ישראל למצרים בכל הנוגע לזכותה של ישראל למעבר חופשי דרך מצרי טיראן אל תוך מפרץ עקבה'.⁶¹

הערבים התאמצו לגייס משפטים מפורסמים לתמוך בטיעוניהם,⁶² אך רוב בני הסמכא במשפט הבינלאומי חיוו את דעתם נגד התביעה הערבית. כך למשל אומר בוֹשֶׁה: 'אינטרסי השיט של מדינה חופית [במפרץ רב־לאומי] עדיפים על האינטרס הביטחוני של המדינה החולשת על המצרים [שבכניסה]'.⁶³ אפילו בקסטר, אשר צידד לעתים קרובות בעמדותיהם של הערבים בנושאים אחרים, קובע בעבודתו על נתיבי מים בינלאומיים: 'בעצם טבעו של המושג מצר ים כלול מן הבחינה הלגלית המובהקת הכורח לעבור בחלק מן המים הטריטוריאליים של המדינה החופית ... לבד מן המקרה של מצרי טיראן לא תבעה לעצמה שום מדינה בעת האחרונה את הזכות למנוע מעבר של ספינות סוחר דרך מצר בינלאומי הכלול בתחום המים הטריטוריאליים שלה'.⁶⁴ ליאו גרוס מסכם את ההסכמה השוררת בין המשפטים בזו הלשון: 'אם קיים כלל במשפט הבינלאומי אשר לגביו אין למעשה כל ויכוח, הרי זהו הכלל הקובע שמפרצים שלחופיהם שוכנות מדינות אחדות אינם יכולים להוות מים טריטוריאליים, ללא קשר לרוחבו של המצר המוביל לתוכם. הַז מהווים חלק בלתי נפרד מן הים הפתוח. ... מפרצים כאלה חייבים להישאר פתוחים לספינותיהם של כל העמים בימי שלום ובימי מלחמה, וזה כולל ספינות מלחמה'.⁶⁵

העמדות העקרוניות של הסובייטים כלפי הטיעונים הערביים

בפרק זה ננסה ללמוד באופן ישיר משהו על עמדת ברית־המועצות כלפי טיעוניהם של הערבים בכל הנוגע למצרי טיראן מתוך תגובותיהם של נציגיהם במסגרת מוסדות האו"ם. למידע מפורט בדבר הדיונים הפנימיים שהתנהלו בקרב השלטון במוסקבה אין לנו בינתיים גישה. אף על פי כן, נראה שיש ערך היוריסטי לניסיון להניח הנחות בדבר עמדתם העקרונית של הסובייטים בשאלה הזאת. את עמדתם נקיש מתוך מכלול תפיסותיהם ועמדותיהם בנושאים הרלוונטיים של המשפט הבינלאומי שאותם סקרנו בפרקים הקודמים.

Mare Arabicum

כפי שראינו מעגנים הערבים את תביעתם לראות במפרץ עקבה 'ים ערבי סגור' בסירובם להכיר בלגיטימיות של מדינת ישראל או לחילופין בלגיטימיות השלטון הישראלי באילת. הסובייטים לא יכלו להסכים לטיעון זה בלי לסתור את העמדות שאחזו בהן בעניין זה עד אז. ברית־המועצות תמכה, כידוע, בתכנית החלוקה ואף מיהרה להכיר במדינת ישראל דה־יורה מיד עם הקמתה. יתר על כן, ברית־המועצות

תמכה מאז ומתמיד בעיקרון האומר שההכרה במדינות חדשות אינה זכות בלבד אלא אף חובה בינלאומית. ספר הלימוד הרשמי של האקדמיה הסובייטית למדעים משנת 1967 אומר זאת במפורש: 'למדינה חדשה ואוהבת שלום יש זכות להכרה מלאה וסופית [מצד מדינות אחרות] ללא כל קשר למיקומה, גודלה, אוכלוסייתה וטבע שלטונה והמבנה המדיני שלה. אי הענקת הכרה כזו היא מעשה בלתי חוקי'.⁶⁶ בפירוש שפרסם המשפטן הסובייטי קורובין 'לחמשת העקרונות' שהוצהרו בשנת 1954 במשותף בידי ראשי הממשלות של הודו וסין ואושרו בידי הסובייט העליון, הוא טוען שהכרה בלתי מסויגת בריבונות המדינות מהווה את 'אבן הפינה של הדוקטרינה [הסובייטית] בדבר דו־קיום בשלום'.⁶⁷ אכן, ברית־המועצות דבקה במשך כל השנים בעקביות בתפיסה שמדינת ישראל קיימת 'בזכות' ויש להכיר בה ללא כל סייג. גם כאשר פנתה ברית־המועצות לעבר מדיניות פרו־ערבית מובהקת היא לא נטשה את העמדה העקרונית של ישראל יש זכות להתקיים בהתאם להחלטת האו"ם בדבר חלוקת הארץ משנת 1947, ולפי תכנית זו נכללה אילת בתחומי מדינת ישראל.

מפרץ היסטורי

באותה תקופה שבה עמדה המחלוקת בעניין מפרץ עקבה במלוא חריפותה, השתדלה ברית־המועצות להשיג הכרה בינלאומית בריבונותה על מפרץ 'פטר הגדול' במזרח הרחוק, והעלתה בקשר לכך את הטיעון שזהו 'מפרץ היסטורי' השייך לרוסיה. אף שלברית־המועצות היה אינטרס אסטרטגי ממדרגה ראשונה באותו מפרץ שכן נמל ולדיוסטוק שכן לחופיו, ואף שחופיו לכל אורכם נמצאו בריבונות סובייטית, לא הכירו המעצמות הימיות בתביעה.⁶⁸ הסובייטים ידעו אל נכון מניסיונם שכדברי המשפטן בושה 'אחד מן הגורמים החיוניים לקיומו של "מפרץ היסטורי" הוא הסכמתן של מדינות אחרות'.⁶⁹ יתר על כן, אפילו בעיצומו של הדיון בקשר לזכויותיהם במפרץ 'פטר הגדול' לא שללו הסובייטים את זכותן של ספינות זרות למעבר חופשי במימי המפרץ. הכרה זו עלתה בקנה אחד עם התפיסה המסורתית שדבקו בה בדבר 'מסלול מקובל' (Route Normal). הם הכירו תמיד בזכות המעבר החופשי של ספינות דרך נתיבי שיט מסורתיים.⁷⁰ קשה להניח אפוא שהסובייטים ששו להחליש את מאבקם במזרח הרחוק על ידי תמיכה בטיעונים המפוקפקים של הערבים.

מצב לוחמות

הגדרת 'מצב המלחמה' מבחינת המשפט הבינלאומי, בכל הנוגע לסכסוך במזרח התיכון, שרויה במחלוקת עוד משנות ה־50. גם הנורמות הכרוכות במעמדם הלגלי של הסכמי שביתת נשק וב'מצבי ביניים' (Status Mixtus) טרם גובשו די הצורך.⁷¹ אף על פי כן גברה בין המשפטנים בימינו הנטייה שמצאה את ביטוייה בדבריו של קווינסִי רייט באומרו שמאז הסכם קלוג־בריאן (Kellogg-Briand Pact) משנת 1928 הצביעו ההחלטות השונות של חבר הלאומים והעקרונות המונחים ביסוד מגילת האו"ם על כך ש'מצב המלחמה' הוצא מחוץ לחוק על פי המשפט הבינלאומי.⁷² הקביעה הזו עלולה להיראות סוחפת מדי ויש מידה רבה של צדק בטענתו של בקסטר ש'ככל שהדבר נוגע לדין הנוהג יש לדון בבעיות הקשורות לכניסתם לתוקף של דיני

המלחמה או של המשך תקפותם, לא על פי שיפוטם של בתי דין או על פי מדיניות של מדינות מסוימות, אלא רק בהתייחס לעובדות של מעשי האיבה הקיימים בפועל.⁷³ כל עוד לא הגיעו האומות להסכמה בדבר ביטולן של מלחמות, עומד בעינו הצורך להפחית את איומיהן ואת הסבל שהן גורמות בעזרת השימוש בדיני המלחמה. לעומת זאת ברור בימינו שיש מקום להשתמש בדיני המלחמה אך ורק לשם הפחתת הסבל הנגרם לאנשים ואין שום הצדקה להישען עליהם כתירוץ להמשכת מעשי תוקפנות.

משפטנים נודעים אחדים ביקשו להגדיר 'מצב ביניים' (Status Mixtus) שבין מלחמה לשלום ולהכיר בו כמצב מוגדר במשפט הבינלאומי.⁷⁴ אולם אין לראות רעיונות אלה אלא כהמלצות לחקיקה (de lege ferenda). הדרך לגיבושם היתה עדיין רחוקה. לעומת זאת עבר המושג 'שביתת נשק' כברת דרך ארוכה יותר. המשפט הבינלאומי המסורתי גרס 'שביתת נשק' כהפסקה זמנית, ועל פי רוב גם מקומית, של פעולות האיבה, הפסקה שנועדה למטרות מיוחדות כגון פינוי פצועים משדה הקרב, היערכות הכוחות מחדש לקראת המשך הלחימה או פסק זמן שנועד לאפשר לצדדים להגיע לידי הידברות בנוגע לסיום המלחמה. לפי השקפה זו נועדה שביתת הנשק להשגת מטרות מוגבלות ולא נחשבה כסיומה של המלחמה עצמה.⁷⁵ היא נחשבה כאחד משלבי המלחמה ולא כשלב בעשיית השלום. ועידת האג משנת 1907 אישרה תפיסה זו, בהכירה בזכותם של הצדדים להסכם שביתת נשק לחדש את פעולות האיבה בכל עת שיחפצו, אלא אם כן נקצב לה משך זמן קבוע מראש בהסכמת הצדדים.⁷⁶ אולם מאז הקמתו של ארגון האומות המאוחדות חלו שינויים מרחיקי לכת במשמעותה של שביתת הנשק, הן מצד הפרקטיקה הבינלאומית והן מהצד המשפטי. משפטנים רבים הצביעו על כך שבדורות האחרונים מלחמות רבות לא נסתיימו כלל באמצעות הסכם שלום מפורש והסכם שביתת הנשק, שהביא להפסקת פעולות האיבה, קבע בפועל גם את אופי היחסים ששררו בין הצדדים הלוחמים בתקופה שלאחר המלחמה. במקרים אלה לא הביא הסכם שביתת הנשק להפסקת פעולות האיבה בלבד, אלא הפך 'דה פקטו' למסמך שסיים את המלחמה עצמה.⁷⁷

הסובייטים תמכו מאז ומתמיד בפרשנות 'פציפיסטית' של דיני המלחמה. כבר בשנת 1933 הציעה המשלחת הסובייטית לחבר הלאומים הגדרה מרחיקת לכת למושג 'תוקפנות'. הם ביקשו להוציא אותה אל מחוץ לחוק כמעט בכל תנאי.⁷⁸ בין השאר הציעו הסובייטים להגדיר כמעשה תוקפנות כל 'הצבת מצור ימי על חופיה ונמליה של מדינה אחרת'. בפירוט הנימוקים לתוקפנות שאין לקבלם הם מונים 'כל שיקול מדיני, אסטרטגי, או כלכלי ... או כל טיעון הקשור לליקוי במערכת המדינית של המדינה המותקפת'.⁷⁹ באותה עת ראו הסובייטים לנגד עיניהם את הסכנה של 'התערבות אימפריאליסטית' נגד מהפכות 'פרוגרסיביות' ולא העלו על דעתם עד כמה יתאימו הגדרותיהם לטיעון של ישראל במריבתה עם מצרים.

גם אחרי מלחמת העולם השנייה לא הרפו הסובייטים ממאמציהם. בשנת 1950 הם חידשו את הצעותיהם בדבר הגדרה מוסמכת ונרחבת של המושג 'תוקפנות'. הם ערכו בהצעתם הישנה תיקונים מעטים בלבד. רובם נטו להחריף את הנעימה הפציפיסטית של גישתם. למרבה האירוניה קיימה הוועדה המיוחדת שהוקמה לשם הגדרת המושג 'תוקפנות' את ישיבתה המסכמת בימים 8-11 בנובמבר 1956. הצעת הסיכום שהציעו

הסובייטים כללה גם הפעם הוקעה של כל מצור ימי או מצור כלכלי כמעשה תוקפנות.⁸⁰ גם בעניין 'מצב הביניים' (Status Mixtus) נקטו הסובייטים עמדה שלילית תקיפה. הסובייטים ראו בניסיונותיהם של משפטים מערביים להכיר ב'מצב הביניים' ניסיון להקנות לגיטימציה למלחמה הקרה. הם סברו שההצעות הן 'השתקפות סירובם של חוגים במערב להכיר בעקרון הדו-קיום בשלום ... וניסיון לתת תוקף חוקי למדיניות הכוח של המערב'.⁸¹

ניתן לסכם שבשאלה העקרונית בדבר תוקפן של זכויות הלוחמות לא מצאו הסובייטים את עצמם במחנה אחד עם הערבים. זאת ועוד, הטיעון הערבי הזה הועלה בעיצומו של מסע דרמטי שערכו ניקיטה כרושצ'וב וניקולאי בולגאנין בארצות העולם השלישי שבמהלכו קיבלו הסובייטים ומארחיהם שורה של 'החלטות' משותפות בזכותה של שאיפת השלום ובגנותה של התוקפנות.⁸² חמשת העקרונות של 'קיום בצוותא בשלום' (שנודעו בשם ההודי Punch Shila והוצעו בידי נהרו וצ'ו אן לאי) נתמכו בהתלהבות רבה בידי מוסקבה ופסלו מכול וכול, לפי דברי קורובין, הפרשן הסובייטי המוסמך ביותר בענייני המשפט הבינלאומי 'כל פגיעה, ישירה או עקיפה, גלויה או מוסתרת, בחייה ובשלוותה של אומה כלשהי'.⁸³

מובן שמבצעים דיפלומטיים אלו היו בראש ובראשונה תמרונים מדיניים ותעמולתיים, אך משפטים סובייטיים בכירים התרברבו באותה עת עצמה שברית-המועצות מובילה לקראת שינוי מהפכני של המשפט הבינלאומי בכללותו ושעקרון 'הדו-קיום בשלום' עתיד להרים תרומה מרחיקת לכת לעיצובו מחדש של המשפט הבינלאומי.⁸⁴ הסובייטים הכינו בוודאי שמדינה הטוענת לקיומו של 'מצב ביניים' בינה ובין מדינה אחרת משאירה את ההחלטה אם לחדש את פעולות האיבה בידי יריבתה; כדברי ג'ורג' שוורצנברגר: 'ברגע שמדינה אחת השתמשה בכוח נגד מדינה אחרת, נשארת ההחלטה אם ימשך מצב השלום בידי המדינה הנפגעת'.⁸⁵ עדויות רבות מעידות על כך שבסוף מאי 1967 ידעו הסובייטים היטב שסגירת מצרי טיראן תשמש לישראל 'קאזוס בלי' מוצדק אפילו מן הבחינה המשפטית.

עמדתה המוצהרת של ברית-המועצות בדבר מעמדה המשפטי של שביתת נשק היתה ברורה וחד-משמעית עוד יותר. בפרסום הרשמי של הסובייטים העוסק במשפט הבינלאומי כותב קוז'בניקוב בשנת 1957: 'בתנאים הנוכחיים קובע המשפט הבינלאומי ששביתת נשק כללית שהוסכמה לזמן בלתי מוגבל צריכה להיחשב כסיומו של מצב המלחמה'.⁸⁶ הלקסיקון הרוסי לענייני חוק ומשפט קובע אף ביתר בהירות ש'בימינו משמשת שביתת הנשק כאחת הדרכים הלגליות ... לסיומה של מלחמה. ... הסכמי שביתת נשק מעין אלו הקיימים בין ישראל למדינות ערב או בקוריאה משמעותם סיום המלחמה'.⁸⁷ יש להניח שהסובייטים היו מודעים להגדרה שהגדיר ראלף באנק' את הסכמי שביתת הנשק, שבעיצובם הוא טרח כה הרבה כ'הסכמי אי התקפה בלתי הפיכים'.⁸⁸ אף שהרוסים הטילו וטו על ההצעה לחדש את החלטת מועצת הביטחון משנת 1951 בדבר חופש המעבר של ספינות ישראליות בתעלת סואץ, קשה להניח שהם לא הזדהו עם הפסקה הכלולה בהחלטת מועצת הביטחון משנת 1951 הקובעת ש'מכיוון שהסכמי שביתת הנשק הם בעלי אופי קבוע ומתמשך אין אף צד יכול לטעון שהוא נשאר בפועל צד לוחם'.⁸⁹

תגובות הסובייטים בדיוני האו"ם בשאלת המצור על מצרי טיראן

בפעם הראשונה ניצבו הסובייטים לפני שאלת מצרי טיראן באופן רשמי בשנת 1954. ישראל הגישה למועצת הביטחון תלונה בשתי סוגיות שהיו כמובן קשורות זו בזו: א. הטלת מגבלות על מעבר ספינות הסוחרות עם ישראל בתעלת סואץ;

ב. הפרעות מצריות לשיט ספינות שפניהן מועדות לנמל אילת.

התלונה השנייה באה בתגובה להנחיות שהוציאה ממשלת מצרים כדי להחיל את המצור על מצרי טיראן שעליו הכריזה עוד בשנת 1950.⁹⁰

בעיית המעבר בסואץ לא היתה חדשה לרוסים, משום שהיא נידונה במועצת הביטחון בהרחבה וחוללה התרגשות לא מעטה כבר בשנת 1951.⁹¹ אך בעיית מצרי טיראן הופיעה במרכז האו"ם לראשונה רק בשנת 1954.⁹² התלונה הישראלית נידונה במועצת הביטחון במשך החודשים פברואר-מארס 1954,⁹³ אך גם הפעם הוסבה תשומת הלב של חברי המועצה בעיקר לסעיף הראשון, שהרי לתעלת סואץ נודעה חשיבות בינלאומית הרבה יותר גדולה. אנדרי וישינסקי, הנציג הסובייטי הנוודע, אשר שימש באותה עת גם כסגן שר החוץ, יכול היה אפוא להתעלם בנאומו מבעיית טיראן מכול וכול. מכל מקום, בסופו של הדיון הטילו הסובייטים וטו סוחר על ההצעה, שהציע נציג ניו זילנד, לאשר מחדש את החלטת מועצת הביטחון משנת 1951, הפוסלת במפורש את המצור על שיט ישראלי בתעלת סואץ. הצעתו של נציג ניו זילנד ביקשה להחיל את הפסילה גם על המצור במצרי טיראן, אך הסובייטים לא התייחסו לנקודה זו במפורש.⁹⁴ בבואו לנמק את הטלת הווטו לא התייחס אנדרי וישינסקי למהותה של הבעיה והעלה טיעונים פרוצדורליים בלבד. זה היה הווטו השני שברית-המועצות הטילה במועצת הביטחון להגנת האינטרסים הערביים.⁹⁵

לא ניתן בשלב זה לקבוע בביטחון, אם היתה התעלמותו של הנציג הסובייטי משאלת מצרי טיראן מודעת ומכוונת או שמא נבעה מהאופי הכללי של הדיונים, אך אם לשפוט על פי סגנונם המפורט, השיטתי והקפדני של הסובייטים בשעת דיונים אחרים שעסקו בסוגיות של המשפט הבינלאומי, קשה להניח שאנדרי וישינסקי, משפטן כה מפורסם, שכח שהתלונה הישראלית כללה שני סעיפים שונים ולא רק את הסעיף הנוגע לתעלת סואץ. מתקבל יותר על הדעת שהנציג הרוסי העדיף לא לחשוף את עצמו לביקורת מיותרת על כך שיצא להגן על טיעונים שהוא ידע היטב שהם עומדים על כרעי תרנגולת. התנהגותם של הסובייטים בסוגיה זו בשנים הבאות, כפי שנראה להלן, תאשש סברה זו. הערת אגב שהשמיע וישינסקי במהלך הדיון עשויה אולי לרמוז על מה שחשב בלבו: 'עלי להבהיר שהעדר פתרון לשאלה הנידונה בכללותה עתיד ללא ספק ובאורח בלתי נמנע להשפיע לרעה על מצב השיט המסחרי [בעולם], ובמיוחד באותם חלקי ים הקשורים לאינטרסים של מדינות שחופיהן משיקים להם.'⁹⁶ סתם ולא פירש.

בחודש ספטמבר 1955 חזרו המצרים והודיעו על איסור מעבר אניות ישראליות במצרי טיראן, הציבו תותחים ימיים כבדים בראס נצראני והוסיפו איסור על טיסות של מטוסים ישראליים בשמי המצרים. ישראל נאלצה להפסיק את טיסות אל על לדרום אפריקה ולקניה והדבר עורר בישראל התרגשות רבה וגרר בעקבותיו הכנות

למבצע 'עומר' שהיה מכוון לכיבוש אזור שרם אל-שיח'.⁹⁷ אך תשומת הלב הבינלאומית הוסבה באותם חודשים להשלכותיה של עסקת הנשק הצ'כית-מצרית ולמתיחות הגואה לאורך גבולותיה של ישראל; והחל בחודש יולי התרכזה תשומת הלב סביב המשבר הבינלאומי שפרץ בעקבות הלאמת חברת תעלת סואץ בידי הנשיא נאצר.⁹⁸ במשך כל אותה תקופה הועלתה בעיית מצרי טיראן באו"ם רק פעם אחת ובלי שזרקורי התקשורת האירו אותה בצורה בולטת. בחודש יוני 1956 נידונה השאלה העקרונית של 'ים טריטוריאלי' בוועדה למשפט הבינלאומי שליד עצרת האו"ם. נציג ישראל ביקש שהוועדה תקבע בצורה ברורה שמצרים המהווים עבור נמל של מדינה שאינה שוכנת לחופיהם מוצא יחיד לים הפתוח לא ייחשבו בשום מקרה כחלק מן המים הטריטוריאליים של המדינה החופית. הנציגים הערבים התנגדו להצעה הישראלית, אך השופט קרילוב אשר שימש כיושב ראש תורן של הוועדה נמנע מלנקוט עמדה וטען שהשאלה חייבת להידון לפני בית הדין הבינלאומי בהאג, משום שיש לבחון כל מקרה על פי פרטיו המיוחדים ושהוועדה מנועה מלקבוע עיקרון כללי בעניין.⁹⁹

מיד עם סיומה של מלחמת סואץ גילו הסובייטים פעילות רבה בכל הנוגע לפינוי הכוחות התוקפים מאדמת מצרים ולהקמתו של כוח החירום של האו"ם. בכל שפע ההודעות, ההצהרות וההתבטאויות שפרסמו הסובייטים בעשרת השבועות הראשונים לאותם דיונים נעדרה כל התייחסות לבעיית השיט במצרי טיראן אף על פי שהנשוא הוצג בידי ישראל כאחד הגורמים המרכזיים שדחפו אותה לפתוח בפעולות האיבה.¹⁰⁰ רק במחצית חודש ינואר 1957, כאשר התמקדו הדיונים בשאלת פינוי הכוחות הישראליים משרם אל-שיח' ועזה וישראל תבעה כתנאי לנסיגתה ערבויות לשיט חופשי במצרים, לא יכלו הסובייטים להתעלם יותר מן הבעיה. אך עתה התברר היטב שנציגי הסובייטים עושים כל מאמץ לעקוף את ההיבטים המשפטיים של השאלה: ב־17 בינואר במושב ה־639 של העצרת הכללית וכן במושב ה־646 ב־29 באותו חודש ובמושב ה־652 ב־2 לפברואר עסק הנציג הרוסי קוזנצוב בשאלה זו בהרחבה, אך טיפל בה אך ורק מן הצד המדיני ומן הצד הפרוצדורלי. הסובייטים חזרו וטענו שישאל אינה רשאית להציג תנאים כלשהם לנסיגתה מכיוון שיש לקיים את העיקרון שאין לגמול גמול כלשהו לתוקפן. הרוסים אף התנגדו להשאת כוח האו"ם בסיני לאורך זמן, מכיוון שהכוח הוקם מתוקף החלטה של העצרת הכללית ולא בידי מועצת הביטחון המופקדת בדרך כלל על החלטות ביצועיות. הרוסים התנגדו תמיד להקנות לעצרת הכללית סמכויות ביצוע כלשהן מכיוון שהעדיפו לפעול באמצעות מועצת הביטחון, שבה היתה להם זכות וטו. טיעונים אלה פטרו אותם מלעסוק בשאלה הבלתי נוחה בדבר מעמד המשפטי של המצרים במשפט הבינלאומי.¹⁰¹

רק כשקרבה ובאה שעת ההכרעה בסוף חודש פברואר 1957 מתייחס סובולב, הנציג הסובייטי הבכיר, לשאלת המעבר במצרים, אך במקום לדון בזכויותיהם של הישראלים או של המצרים הוא מתייחס לעמדתם של האמריקנים: 'מר דאלס הצהיר בפומבי ב־19 לפברואר שבדעתה של ארצות-הברית להשיט את ספינותיה דרך מפרץ עקבה כדי לקבוע לגוף מים זה אופי בינלאומי ... תוך התעלמות מן המים הטריטוריאליים של מדינות ערב, כאילו היו אלה מים טריטוריאליים של

ארצות־הברית. בהתייחסו למדינת ישראל הוא אומר: 'מדיניותה של ישראל מועילה למדינה מסוימת במאמציה להגשים את תמרוניה המסוכנים במזרח התיכון, כלומר להביא לידי הבשלת פירותיה של דוקטרינת איזנהאור בכל ההקדם תוך התערבות בענייניהן הפנימיים של מצרים ומדינות ערב האחרות.¹⁰² בשאלת זכויותיה של ישראל ובשאלת מעמד המשפטי של המצרים – אף לא מלה אחת. הפעם היחידה שבה נדרש סובולב לשאלה העקרונית היתה בנאום שנשא אחרי שפורסמה הסכמת ישראל לנסיגה. סובולב ניסה לטשטש את רושם ההישג של האמריקנים שהצליחו סוף סוף להניע את ישראל לויתור באמצעות ערכויות בלתי רשמיות לחופש השיט. עתה הוא אומר יותר במפורש: 'הגשמתם של תנאים אלה תגרום לפגיעה גסה בזכויות הבלתי מעורערות של מצרים ומדינות ערביות אחרות בכל הנוגע למים הטריטוריאליים של מפרץ עקבה ושל מצרי טיראן.¹⁰³ אך כפי שנראה להלן היתה זו הפעם היחידה במשך עשרים שנים של התעסקות בבעיה שנציג סובייטי נקט עמדה מפורשת בנוגע למעמד המשפטי של המצרים.

מן הראוי לזכור שבסיומו של אותו מאבק דיפלומטי שבו שימשה ארצות־הברית כוכב ראשי התאמצו הסובייטים לשוב ולאשש את מעמדם בעולם הערבי, לאחר שבימי המלחמה עצמה היו ידיהם כבולות בבעיות הקשות שהתעוררו בהונגריה ובפולין. משקצרה ידם להושיע את ידידיהם במעשה, נטו לבטא עמדות מילוליות תקיפות ולעתים אף קיצוניות מאלה שביטאו המצרים עצמם. אף על פי כן, בחינה יותר קפדנית של אותה פסקה נדירה של הנציג סובולב תראה לנו, שגם הפעם לא נגע הסובייטי בצד המהותי באופן שהיה עלול להעמידו בניגוד לעמדותיה העקרוניות של ברית־המועצות בשאלות דומות באזורים אחרים. גם הפעם אין סובולב מתייחס לזכויותיה של ישראל עצמה, אלא לזכותה של ארצות־הברית לכפות את האינטרס שלה על מדינות האזור על ידי שימוש בצי שלה. יש לזכור שבעוד ברית־המועצות מקפידה תמיד לתמוך בזכות המעבר החופשי של ספינות המפלגות 'בתום לב', היא נוטה להגביל את זכות השיט של ספינות מלחמה במים טריטוריאליים של מדינה אחרת. אכן, איש לא הכחיש שמצרי טיראן עוברים דרך המים הטריטוריאליים של מצרים ושל ערב הסעודית. הוויכוח נסב סביב ניסיונם של המצרים לחסום את המעבר לשיט הישראלי בכלל, תביעה שבה לא יכלו הסובייטים לתמוך. מר סובולב נשאר על קרקע מוצקה מבחינת עמדותיה העקרוניות של ברית־המועצות, כאשר שפך את חמתו על התערבותה הצבאית של ארצות־הברית באזור הים האדום ומבאותיו. דבריו על 'הפגיעה הגסה בזכויות הבלתי מעורערות של מצרים' עלו בקנה אחד עם שלילת המעבר מאניות משמר החופים של ארצות־הברית במצרי וילקיצקי, שאירעה ארבע שנים מאוחר יותר, ועם דעת המיעוט של השופט קרילוב בפרשת קורפו, שמונה שנים קודם לכן, אך לא יכלו להיחשב כאישור סובייטי לתביעותיהם של הערבים למנוע שיט אורחי מישראל דרך מצרי טיראן. אישור נוסף להנחה זו מגיע אלינו מן הידיעה החשאית שכתב יונייטד פרס בלונדון הדליף לנספח העיתונות הישראלי לאחר תום דיוני עצרת האו"ם בשאלת נסיגתה של ישראל משרם אל־שיח: 'בסוד ולא לפרסום' סיפר דיפלומט סובייטי בכיר לכתב ש'ברית־המועצות סבורה שעל נאצר להתיר את המעבר לאניותינו ... וציין כי דעת ברית־המועצות בדבר המעבר הובעה ונשנתה ברורות בקאהיר.¹⁰⁴

בשנים 1957–1958 הועמדו הנציגים הסובייטים בוועדת האו"ם לענייני המשפט הבינלאומי לפני אותה דילמה מחדש. הם נאלצו לשוב וליישב בין רצונם לתמוך בבני חסותם הערבים ובין כללי המשפט המקובלים עליהם המגינים על האינטרסים שלהם באזורים אחרים.¹⁰⁵ הנציג הישראלי ניסה לשכנע את הוועדה לאמץ כלל האוסר חסימת שיט דרך מצרי ים המוליכים לנמל של מדינה שאינה חופית במצרים. ההצעה נדחתה בנימוק שהמקרה הזה הוא ספציפי מדי (ואולי גם חד פעמי) ואינו דורש קביעת כלל אבסטרקטי, אלא טיפול ספציפי.¹⁰⁶

בוועידת ז'נבה על דיני הים שהתכנסה בשנת 1958 היתה לישראלים הצלחה רבה יותר. הם הצליחו להעביר החלטה המכפיפה במפורש מקרים שבהם מצרים מחברים את הים הפתוח לים הטריטוריאלי של מדינה שאינה חופית לכלל הנקוט בסעיף 4, פסקה 16 של החלטת הסיכום האוסרת השעיית המעבר בתום לב במצרים בינלאומיים. בעוד ההחלטה שהתקבלה נוסחה במונחים אבסטרקטיים כ'כאן לא כלל', לא היה לאיש ספק, ש'מצרי טיראן היו לנגד עיניה של הוועידה כבואה לקבוע כלל זה'.¹⁰⁷ הסובייטים לא עוררו שום הסתייגות לתיקון זה. הוויכוח היחיד התעורר בקשר למונח שיש להשתמש בו. מספר נציגים ביקשו להשתמש לשם תיאור המקרים שמדובר בהם במונח 'מצרים חיוניים' לשיט הבינלאומי. הנציג הסובייטי הציע מינוח יותר מצומצם: 'מצרים המשמשים בדרך כלל את השיט הבינלאומי'. אך היה ברור לרוב הנוכחים שהגדרה זו אינה מוציאה את מצרי טיראן מן הכלל.¹⁰⁸

עמדת הסובייטים במשבר ששת הימים

מקובלת הדעה שהסובייטים היו מעורבים מעורבות יתרה בהחלטותיו של גמאל עבדול נאצר שהוליקו למלחמת ששת הימים.¹⁰⁹ רוב המשקיפים סבורים שהסובייטים (ואולי אף נאצר עצמו) לא רצו במלחמה ממש. שאיפתם היתה להרתיע את ישראל מפני התקפה נגד סוריה, לאפשר למצרים לצאת מן הביצה בתימן בלי 'להלבין פניהם ברכים', לתקן במידת מה את האילוצים שנכפו על המצרים בעקבות מלחמת סיני בשנת 1957 ולאפשר לנאצר לבסס מחדש את מעמדו כמנהיגו של העולם הערבי. נראה שבמהלך המשבר נסחף נאצר בשטף הצלחותיו, חרג מעבר לקווים שתוכננו מלכתחילה ואיבד במידה רבה את השליטה על התפתחות העניינים. יש עדויות שונות המצביעות על כך שהחלטתו של נשיא מצרים ביום ה-22 במאי לחסום מחדש את מצרי טיראן לא תואמה תחילה עם הרוסים, אשר סברו בדיעבד שבצעד זה הגדיש נאצר את הסאה ועבר את הקו המבדיל בין דיפלומטיה ותמרונים מדיניים למלחמה ואלימות.¹¹⁰ יש להניח שהסובייטים, שעדיין היתה להם באותה עת נגישות ישירה לדעת הקהל ולהלכי הרוח השוררים בשלטון הישראלי, הבינו היטב שחסימת המצרים מהווה פגיעה בוטה ב'קו אדום' מוצהר ותדחוף את ישראל למסקנה שאין לה מנוס ממלחמה אם ברצונה להגן על זכויותיה. יתר על כן, כפי שראינו, היו הסובייטים רגישים במיוחד לערבויות הרשמיות למחצה שממשלת ארצות-הברית נתנה לישראל בתום המשבר בשנת 1956. יש להניח שהם חששו פן יועמד לפני הצורך להגיב על צעדים ימיים שארצות-הברית עלולה לנקוט כדי לממש את התחייבויותיה כלפי ישראל. מצב

כזה היה חושף את חולשתם של הרוסים ומגבלות יכולתם לסייע לבני חסותם הערבים במים המרוחקים שמדרום לאילת. ניתן להוסיף, כך עולה מן הניתוח שערכנו עד כה, שהרוסים אף סברו שלמצרים לא היתה זכות חוקית לנקוט את הצעדים שנקטה.¹¹¹ בידנו יש רק מעט מאוד עדויות ישירות המתעדות במפורש את המגעים שהתנהלו בין מצרים לברית-המועצות בימי המשבר הדומטי הזה, אך יש עדויות עקיפות למכביר.¹¹² אותם מסמכים סובייטיים אשר פורסמו באותה עת ברבים מרמזים בכירור על הרוגו והחששות שעורר המצור על מצרי טיראן במוסקבה. כבר ציינתי בראשית החיבור שאין הדבר יכול להיות מקרי שבהודעה הסובייטית שפורסמה ביום שלאחר הטלת המצור לא הוזכרו מצרי טיראן כלל. לכל הפחות יש להניח שהרוסים לא היו מוכנים לצעד כזה, ולכן לא יכלו להחליט על תגובה שקולה בהתראה של 24 שעות בלבד.

יום לאחר מכן נושא פדורנקו, הנציג הסובייטי הבכיר במועצת הביטחון, נאם ארוך, מפורט ומנומק היטב.¹¹³ יש לזכור שהנאום נישא אחרי שתי יממות תמימות שבהן היה העולם בכלל ומרכז האו"ם בפרט כמרקחה סביב בעיית המצרים. העיתונות היתה מלאה ביטויי חרדה סביב המשבר שהפך לתבערה ודיפלומטים מכל המדינות לא חדלו מלעסוק בהשלכותיו של המצור. גם מזכיר האו"ם או תאנט חיווה כבר את דעתו באורח רשמי שחסימת המצרים היתה צעד טעון חומר נפץ העלול להוליך למעשי איבה.¹¹⁴ והנה, חרף כל המהומה שמסביב, אין פדורנקו מוצא לנחוץ להזכיר, ולו במלה אחת, את עניין המצור במפרץ עקבה. זהירותו בעניין זה כה רבה, עד שבדברו על פינוי כוח האו"ם מן האזור הוא מונה במפורש את היחידות שפוגו מרצועת עזה ומחצי האי סיני אך אינו מזכיר את היחידה אשר חנתה בשרם אל-שיח'. קשה להניח שחשיבותה המיוחדת של אותה יחידה נעלמה מעיניו. אכן שתיקה רועמת.¹¹⁵

יום לאחר מכן מתכנסת מועצת הביטחון שנית על רקע פרסום הדו"ח של המזכיר הכללי שהוזכר לעיל, העוסק במפורט ובמפורש גם בשאלת חסימת המצרים. הפעם עוסקים בנושא הזה בהרחבה לא רק כל חברי המועצה, אלא אף מוחמד אלקוני, הנציג המצרי שניסה להגן על זכותה של מצרים למנוע את השיט הישראלי במצרים בהישענו על אותם נימוקים חבוטים שבהם השתמשה מצרים זה עשור שנים ויותר. ניתן לומר שהדיון ברובו נסב על עניין המצור במצרים. אף על פי כן, כאשר נשא פדורנקו שנית את מדברו הארוך והמנומק היטב, הוא נמנע גם הפעם מלגעת בשאלה הכאובה אפילו במלה אחת. קריאת הנאום על רקע שאר דיוני המועצה אינה מותירה מקום לספק שפדורנקו עמד לפני דילמה קשה. הוא חוזר ומגן על 'זכויותיהם הלגיטימיות' של המצרים, והוא מזכיר את זכותם להציב את כוחותיהם בסיני, את זכותם להגיש עזרה לסוריה ואפילו את זכותם לדרוש את פינוי כוחות האו"ם, אך את פרשת המצור במפרץ אילת הס מלהזכיר. הוא מתקרב לנושא בעקיפין, רק כאשר הוא מצטט את כתב הניו יורק טיימס המבכה את היעדרו של 'כוח משימה אמריקני' בים האדום. ציטוט זה נותן לו הזדמנות להשתלח בטרטוריקה אנטי-קולוניאליסטית המכוונת נגד האמריקנים: 'האם לא הגיע הזמן להפסיק את אותן פרובוקציות הרפתקניות בסמיכות לטריטוריות זרות המסכנות את השלום ואת הביטחון הבינלאומי?'

אותו דגם חוזר ונשנה כעבור ימים אחדים, כאשר שוב לא ניתן להתעלם מן הבעיה הבערת. ב־31 למאי מחליט פדורנקו להתייחס ישירות לבעיות משפט הים, אולם במקום לעסוק בשאלה שעל הפרק, הוא בוחר לתקוף את ארצות־הברית בקשר למצור הימי 'הבלתי חוקי' שזו מטילה על חופי קובה ווייטנאם.¹¹⁶ ב־2 למאי מגיש מוחמד אלקוני למועצת הביטחון תזכיר רשמי של ממשלת מצרים, ובו היא מתלוננת על כוונת מספר מעצמות ימיות לארגן כוח משימה המיועד לפרוץ את המצור במצרים. הוא מכנה כוונה זו בשם 'דיפלומטיה של ספינות תותחים' ומזהיר מפני פגיעה במים הטריטוריאליים של מצרים.¹¹⁷ באותו יום עצמו פגע מטוס אמריקני בספינה סובייטית בעת הפצצה שנערכה על נמל הייפונג בווייטנאם הצפונית. פדורנקו מנצל את ההזדמנות ומתחמק פעם נוספת מלהתייחס ישירות לבעיית המצור המצרי בטיראן. הוא מעדיף להתווכח עם האמריקנים בדבר זכותם המוסרית לדבר בשם המשפט הבינלאומי. נראה שהוא ראה עצמו מחויב להתייחס גם לתזכירו של אלקוני, אך באורח אופייני הוא מצטט רק את הקטעים המדיניים וההיסטוריים ונמנע מלגעת בנימוקים המשפטיים הנרחבים שמביא אלקוני במסמכו.¹¹⁸ הניתוח הטקסטואלי של המסמכים עלול להיראות קפדני מדי, אלמלא המגמה הכללית המסתמנת ברורות כדגם מכיוון ומודע. מתוך אלפי המלים ששפך הנציג הסובייטי באותן ישיבות עומדת שתיתקו בעניין זכות המצור במצרי טיראן בניגוד בולט לדבריהם של נציגי כל המדינות האחרות שהשתתפו בדיון ועסקו בהרחבה בהיבטים המשפטיים של הפרשה.¹¹⁹

סיכום

לפתחה של סקירה מעין זו רובצת הסכנה המזכירה את מי שניסה להוכיח שברומא של יוליוס קיסר היה אלוט על סמך העובדה שבחפירות לא נמצאו כל חוטי טלפון... רוב ההוכחות שהובאו היו על דרך השלילה ובמקרה הטוב עסקו בנסיבות ובהיקשים. לכשיפתחו לפני החוקרים הארכיונים במוסקבה ובקאהיר ניתן יהיה לבחון את ההשערות שהוצגו כאן בצורה מוסמכת יותר ובינתיים הן תישארנה בגדר השערות בלבד. אולם מכיוון שעלול לחלוף עוד זמן רב עד שייפתחו הארכיונים, נראה שיש ערך בניסיון להבין את התנהגות המדינית של הסובייטים, גם אם הממצאים אינם בדוקים עדיין. לאור הניתוח שנפרס לעיל, נראה שניתן לסכם, עם כל הזהירות הראויה, ולומר שבשנות ה־50 וה־60 נלכדו הסובייטים בתוך דילמה קשה: מצד אחד דחף אותם האינטרס המדיני לתמוך ככל הניתן בבת חסותם המצרית, אך מצד אחר סתרו צעדי המצרים בעניין מצרי אילת הן את האינטרס הסובייטי בכל הנוגע לפרטיו של משפט הים ההולך ומתגבש בעצם אותם ימים והן את הדרך שבה רצו להציג עצמם לפני דעת הקהל העולמית כאומה 'שומרת חוק'. הבסיס החוקי המפוקפק שעליו השתיתו המצרים את תביעותיהם הביך את ידידיהם הסובייטים ודחק אותם לפינה. לכן העדיפו את השתיקה ואת ההתעלמות על פני התמיכה המפורשת בעמדה שנראתה להם עצמם כבלתי חוקית.

הסובייטים חיפשו באותה תקופה בלהיטות רבה אחר כל עילה לריב עם המערב

בענייני המזרח התיכון, כדי להופיע כנאמני הלאומיות הערבית, ולפי מיטב סגנונם אף הרבו לעטוף את עמדותיהם הפרו-ערביות במחלצות אידאולוגיות ובטענות רעיוניים ולגליסטיים מפורטים ורבי מלל. על רקע זה קשה שלא להתרשם מן הניגוד הזועק בדרך שבה טיפלו בנושא המצור במצרי טיראן. לא תמיד היה המעבר במצרי אילת נושא מרכזי במערך הנושאים השנניים במחלוקת בין ישראל למדינות ערב, אך בשני צמתים חשובים, בשנת 1956 ובשנת 1967, קפצה בעיה זו לראש הסולם, הפכה למוקד הסכסוך וקיבלה ממדים של משבר וסמל. הזהירות הבולטת שבה נהגו הסובייטים והעדר התמיכה הישירה והמפורשת מצדם בפרשה זו אומרים דרשני. פירוש אחד יכול להתקשר עם המודעות של הסובייטים למגבלותיהם האסטרטגיות בים סוף באותם ימים. רק בשנות ה-70 היו הסובייטים מסוגלים להחזיר כוח ימי משמעותי למי הימים החמים שמדרום לסואץ. מאמציהם להעמיד בים התיכון ובאוקיינוס ההודי כוח שיאפשר להם לכל הפחות 'אסטרטגיה של מניעה' גם אם לא 'אסטרטגיה של שליטה' החלו רק לאחר מלחמת ששת הימים.¹²⁰ הן בימי משבר הסואץ והן במאי 1967 לא היה בידי הרוסים כוח ימי שהיה מסוגל להרתיע פעולות ימיות של מעצמות המערב בים סוף. ייתכן שמגבלה זו היא שהניעה אותם ליעץ למצרים שלא למתוח את החבל יתר על המידה בזירה הזו. אולם אין בכוחו של שיקול זה להסביר את מבוכתם במישור התעמולתי והדיפלומטי. ניתן היה לצפות שדווקא מחמת מגבלתם הצבאית בשטח ינסו הסובייטים, כמנהגם כל הימים, לחפות על חולשתם על ידי מסך עבה של הצהרות ואיומים. הם יכלו להניף את דגליהם במישור הדיפלומטי דווקא משום שלא יכלו להניפם על הים הפתוח, ואף על פי כן לא נהגו כן. ניתן להציע פירוש נוסף. אף על פי שהסובייטים נהגו לנפנף בחרכות, בכל הנוגע למאבקים במזרח התיכון, הם תמיד העדיפו להיעצר 'על הסף' ולא לעבור את הגבול שיביא אותם לסף עימות של ממש. הם חיפשו יתרונות לעצמם על ידי הגברת המתיחות באזור, אך נטו להרגיע את בני חסותם הערבים כל אימת שמדיניותם של אלה איימה לעבור את הסף ושאפו למנוע מעשי איבה בפועל. הסבר זה מסייע להבין מדוע ניסו הסובייטים לרסן את המצרים מעצם עשיית המעשה הפזיז, אך אינו מספק הסבר מספיק לשאלה מדוע נהגו הסובייטים באיפוק כה רב לאחר שהמצור הוטל הלכה למעשה, שהרי דווקא עמדה יותר נחרצת לצד המצרים עשויה היתה להרתיע את ישראל מתגובה חריפה מדי.

לכן אנו חייבים להוסיף להסברים האלו את ההסבר העקרוני הקשור לגופה של המחלוקת. עלינו להניח שהסובייטים היו סבורים שלמצרים אין יסוד חוקי מוצק להטלת המצור והשעצד המצרי עמד בניגוד לגישות שהיו מקובלות עליהם בכל הנוגע למשפט הבינלאומי בכלל ולדיני הים בפרט. מובן שאילו היה המצור במצרי טיראן נחשב בעיני הסובייטים כמשרת אינטרס רוסי חיוני או אפילו אם היו סבורים שמצור זה חיוני לקידום האינטרס של הערבים במאבקם נגד ישראל, היו עשויים לעבור על מידותיהם, כפי שעשו פעמים רבות כאשר אינטרס חיוני שלהם נגד את כללי המשפט הבינלאומי המקובל. כך הם נהגו בהונגריה בשנת 1956 ובצ'כוסלובקיה בשנת 1968, כאשר כל דאגתם היתה לכל היותר כיצד לתרץ את מעשיהם במונחי תעמולה. ייתכן גם שאילו היתה לסובייטים באותם ימים נוכחות ימית משמעותית בים סוף והם היו

מסוגלים להטות את הכף בהשפעתו של כושר הרתעה צבאי, היו פועלים למעשה ולא מסתככים מדי בשאלות של הלכה. אולם מצרי טיראן היו רחוקים מאזורי המגן החיוניים של ברית־המועצות מכדי להצדיק ביזוי כה בוטה של עקרונות המשפט הבינלאומי שהסובייטים עצמם ניסו לדבוק בהם ולעודדם.

דימויה של ברית־המועצות כמעצמה צינית שאף פעם אינה מכבדת את הנורמות של הנוהג והמשפט הבינלאומי, שהיו מקובלות במערב באותם שנים, אינו עולה בקנה אחד עם התנהגותה הדיפלומטית במקרה שאותו סקרנו בחיבורנו. אין אנו יודעים היום לאשורן אלו עצות ואלו לחצים הפעילה ברית־המועצות על ממשלת מצרים בעת משבר ששת הימים, ואף ניתן לומר, על פי האירועים שאירעו בפועל, שאין לנקות אותה מן האחריות לפרוץ המלחמה ולמפלה הקשה שנחלו בני חסותם. ברית־המועצות לא התנהגה במשבר הזה כ'צדקת הדור', אף על פי כן, ייתכן שלפנינו דוגמה שבה מוצאת את עצמה אפילו מעצמה אדירה כברית־המועצות מחויבת, לעקרונות של הדדיות והכרה בינלאומית אשר הם שנותנים תוקף לכללי המשפט הבינלאומי. ייתכן שיש מידה הרבה יותר גדולה של כנות בדבריו של המשפטן הסובייטי טונקין שאמר: 'מדינות רשאיות להשתמש בכללי המשפט הבינלאומי כמכשיר להגשמת מדיניותן הלאומית אך ורק בתוך המסגרת הנקבעת על ידי תוכנם של אותם כללים.'¹²¹ ייתכן שכאשר באו שיקולים של המשפט הבינלאומי לידי ביטוי בהכרעות הסובייטים, לקחו אותם מנהיגי ברית־המועצות יותר ברצינות משמקובל היה לחשוב במערב.

הערות

1. BBC Survey of World Broadcast, 25.5.1967
2. לפרשת היערכותו של כוח האו"ם בשרם אל־שיח' ראה: Rosalin Higgins, *UN Peace Keeping 1947-1967*, vol. 1, pp. 221-241
3. גם קלינגהופר ואפטר, שסקרו את יחסי ברית־המועצות עם מדינת ישראל, שמו לב לכך שבהודעה הסובייטית נעדרה כל התייחסות למצרי טיראן. ראה: A. J. Klinghoffer & J. Apter, *Israel and the Soviet Union: Alienation or Reconciliation*, Colorado 1985
4. לעמדת ארצות־הברית במשבר ראה: W. B. Quandt, *Decade of Decisions*, Berkeley 1977, pp. 39-46
5. M. Bar-Zohar, *Histoire Secret de la Guerre d'Israël*, Paris 1968, pp. 98-100
6. M. Khadduri (ed.), *Major Middle East Problems in International Law*, Washington 1972
7. זכרי ארווין עומד על נקודה זו בעבודת הדוקטור שלו. הוא מצטט מאמר בפרסיה מיום ה'1 ביולי 1967. ראה: Z. T. Irwin, *Soviet Policy Towards Israel, 1953-1967*, Ph.D. Thesis, Pennsylvania State University, Philadelphia 1978, p. 621. מוחמד חסנין הייכל מספר שלאחר חסימת מצרי אילת ב־25 למאוס 1967, נפגש קוסיגין, ראש ממשלת ברית־המועצות, עם שר ההגנה המצרי, שמש א־דין בדראן, שביקר באותם ימים במוסקבה,

- והבטיח לו את תמיכת הסובייטים, אבל הוסיף ואמר: 'הצלחתם במהלך, השגתם ניצחון פוליטי, עתה צריך להתפשר'. ראה: M. H. Heikal, *The Cairo Documents: The Inside Story of Nasser and his Relations with World Leaders, Rebels and Statemen*, New York 1973, p. 242
8. *Department of State Bulletin*, June 12, 1967, p. 870
9. להשוואת יחסן של מדינות המערב ליחסה של ברית-המועצות לחוק הבינלאומי ראה: O. Lissizyn, 'Western and Soviet Perspective on International Law - a Comparison', in *The Proceedings of the American Society of International Law*, 1959, pp. 21-30
10. בעיות אידיאולוגיות דומות עמדו לפני ברית-המועצות גם בתחומים אחרים. על התאמת התיאוריה עם צורכי המציאות בתחום הצבאי ראה: י' אבידור, היחסים בין המפלגה לבין הצבא בברית-המועצות 1953 עד 1964, עבודת דוקטור, האוניברסיטה העברית, ירושלים 1979, חלק א, פרק א: 'העמדה התיאורטית לעומת הגישה הפרגמטית לגבי הצורך בצבא'.
11. A. B. Ulam, *Expansion and Coexistence*, New York 1974, chap. III, p. 111 ff.
12. ג'ון האזארד מצטט את טרוצקי שאמר, כאשר נטל לידי באופן זמני את תפקיד שר החוץ הסובייטי בשנת 1917, שהוא רואה את תפקידו לחסל באופן הדרגתי את המיניסטריון הזה מעיקרו: '... יחסים בינלאומיים יגיעו לסופם, משום שיחסים כאלה יחדלו להתקיים והחוק הבינלאומי יישלח למוזיאון יחד עם תקופת הברונזה'. J. N. Hazard, 'Soviet Socialism as a Social Order', in the *Proceedings of the American Society of International Law*, 1959, p. 31
13. השינוי העקרוני בגישתם של יורשי סטלין, ובעיקר של כרושצ'וב, לבעיות היחסים הבינלאומיים של ברית-המועצות חל במהלך שנת 1955 ובא לידי ביטוי בתבוסתו של מולוטוב במושב מליאת הוועד המרכזי של המפלגה הקומוניסטית הסובייטית בחודש יולי 1955. פרטים על מהפך זה ראה אצל: D. J. Dallin, *Soviet Foreign Policy after Stalin*, London 1960, part III, chap. 1, pp. 227-233
- O. M. Smolansky, 'לניתוח משמעותה של תפנית זו בכל הנוגע למדיניותה של ברית-המועצות כלפי המזרח התיכון ראה: *The Soviet Union and the Arab East Under Khrushchev*, Lewisburg 1974, Introduction and chap. 1, pp. 15-33
14. לאחר הטיהורים הגדולים בשנת 1937 הודח גם פשוטאניס בעוון 'סטיות מן הדוגמה המרקסיסטית'. ראה: J. N. Hazard, 'Cleansing Soviet International Law from Anti-Marxist Theories', *AJIL*, vol. 32, no. 2 (April 1938), pp. 244-252
- כפי שמראה ג'ורג' גינסבורג, גם אז טרחו הסובייטים לתרץ את כיבוש מזרח פולין במונחים השאובים מן החוק הבינלאומי. ראה: G. Ginsburg, 'A Case Study in the Soviet Use of International Law: Eastern Poland in 1939', *AJIL*, vol. 52 (1958), pp. 69-84
15. *Yearbook of the International Law Commission*, vol. 1 (1959), p. 1
16. Y. Korovin, 'International Law Today', *International Affairs*, 7 (Moscow 1961), p. 19
- G. I. Tunkin, 'Coexistence and International Law', *Receuil des Cours*, vol. 95, no. 3 (1958), p. 63

17. מצוטט אצל: J. F. Triska & R. M. Slusser, *The Theory, Law and Policy of Soviet Treaties*, Stanford 1962, p. 18.
18. טונקין, לעיל הערה 16, עמ' 71.
19. F. I. Koshevnikov (ed.), *International Law*, Moscow 1961.
20. ההגדרה הזו שווה כמעט באופן מילולי להגדרה שבה השתמש אנדרי ושינסקי בשנת 1948, המצוטטת אצל: O. J. Lissitzyn, 'International Law in a Divided World', *International Conciliation*, 542 (March 1962), p. 17.
21. מצוטט אצל קורובין, לעיל הערה 16, עמ' 22.
22. ליסיצין, לעיל הערה 20, עמ' 21.
23. O. J. Lissitzyn, 'Western and Soviet Perspectives on International Law', *American Society of International Law, 53th Meeting*, 1959, pp. 21-30.
24. E. H. Carr, *Nationalism and After*, London 1945, p. 31.
25. ניתוח מפורט מצוי אצל: W. E. Butler, *The Soviet Union and the Law of the Seas*, Baltimore 1971.
26. G. E. Hudson, 'Soviet Naval Doctrine and Soviet Politics 1953-1975', *World Politics*, vol. 29, no. 1 (October 1976), pp. 90-113.
27. R. Smoke, *National Security and the Nuclear Dilemma*, New York 1984, chap. 10, pp. 175-196.
28. זוהי התזה העיקרית בעבודתו המפורסמת של R. W. Herrick, *Soviet Naval Strategy*, Anapolis 1968. בסיכום הוא אומר: 'התפתחותה של האסטרטגיה הדפנסיבית של הסובייטים בתחום הימי הושפעה במידה מכרעת מתנאים גיאוגרפיים בלתי נוחים, שתבעו מברית-המועצות לקיים במקביל ארבעה ציים נפרדים בים השחור, בים הבלטי, בים הצפוני ובמזרח הרוחק ומנעו ממנה גישה ישירה וחופשית לאוקיינוסים הגדולים של העולם.' עמ' 143.
29. הריק, שם, עמ' 63-65. הריק מוסר שברית-המועצות השלימה באותה תקופה את בנייתן של שישים משחתות חדשות וכתריסר סירות גדולות. סטלין תכנן את בנייתן של ארבע נוסאות מטוסים אך לא הספיק לממש תכנית זו.
30. על פיתוחו של הצי הסובייטי באוקיינוס ההודי בשנות ה-70 ראה: A. Sella, *Soviet Political and Military Conduct in the the Middle East*, London 1981, pp. 45-71.
31. S.A. Vishnepolsky, as quoted in Hartingh, op. cit. note 25, pp. 72.
32. בטלר, לעיל הערה 25; ראה גם העמדה שנקט קרילוב בשנת 1955: *Seventh Session of the International Law Commission (1955)*, vol. 1, Summary Record.
33. הרסינג, לעיל הערה 25, עמ' 72.
34. *International Court of Justice Reports*, 1949.
35. רק במסגרת הוועידה השלישית בנוגע לדיני הים ובאמנה משנת 1982, שלושים שנה מאוחר יותר, הצליח האו"ם לגבש הצעה כוללת בכל הנוגע למשטר שחייב לנהוג במצרים בעלי אופי בינלאומי. 'United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982', *UN Publications*, vol. 5, no. E.83 (1983),

35. בטלר, לעיל הערה 25, עמ' 47.
36. דוגמה לרגישותה היתרה של ברית-המועצות לחופש המעבר במצרים הבלטיים ניתן למצוא במאמר: A. Podgorin, 'Bonn's Strategic Plans in the Baltic', *International Affairs*, 9 (Moscow 1961), pp. 33-37
37. J. C. Hurewitz, 'Russia and the Turkish Stairs: A Reevaluation of the Origins of the Problem', *World Politics*, vol. 14, no. 4 (July 1962), pp. 605-632
38. סקירה ממצה של תולדות הבעיה אצל: S.J. Shotwell & F. Deak, *Turkey and the Straits: A Short History*, New York 1940
39. מצוטט אצל הורביץ, לעיל הערה 37, עמ' 605; ראה גם חוות דעתו של השופט קרילוב בקשר לזכות המדינות החופיות בנתיבי ים: *301th Meeting of the International Law Commission (1955)*, p. 106 ff.
40. תיאור מפורט של התקרית אצל: D. Phanard, 'Soviet Union Warns U.S. against Use of Northeast Passage', *AJIL*, vol. 62 (1968)
- R. D. Wells, 'The Icy Strait', in the *U.S. Naval Institute Proceedings*, vol. 94 (1968)
41. "Nyet", in the *U.S. Naval Institute Proceedings*, vol. 94 (1968)
- 1958 Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, A/Conf. B/L52, April 1978
- שהונהגה בשנים האחרונות, ולפיה אין הרצועה עוקבת אחרי קו החוף על כל פיתוליו אלא נמתחת בקווים ישרים הנמדדים מנקודות חוף מסוימות.
42. *International Law Commission Yearbook 1955*, vol. 2, p. 276
43. ברית-המועצות אמנם הניחה על שולחן הוועידה מסמך הסתייגות הטוען ש'למדינה חופית עומדת הזכות לקבוע נוהלי אישור למעבר אניות מלחמה זרות דרך המים הטריטוריאליים שלה', אך שום הסתייגות לא נרשמה בדבר מעבר אניות סוחר או מעבר אניות של מדינות חופיות אחרות. ראה: *UN Conference on the Law of the Seas*, Doc. A/Con. 13/39, vol. 3, pp. 78-94
44. *International Law Commission Yearbook*, vol. 2 (1956), pp. 253-303; R. Lapidoth, *Freedom of Navigation with Special Reference to International Waterways in the Middle East*, Jerusalem Papers on Peace Problems, Hebrew University, Jerusalem, p. 21
- בשנת 1958 הגיע האו"ם לידי גיבוש סופי של המשפט הבינלאומי בכל הנוגע למעבר בתום לב במצרים המוליקים מן הים הפתוח אל המים הטריטוריאליים של מדינות שהמצרים אינם בשליטתן. ראה 'אמנה בדבר הים הטריטוריאלי והאזור הסמוך', כתיב אמנה, כרך 12, מס' 410.
45. בטלר, לעיל הערה 25, עמ' 116-133; *Security Council Official Record [SCOR]*, 9th Year, 664th Mtg
46. הוועד הסובייטי הראשון בענייני המזרח התיכון הוטל בראשית שנת 1954 בקשר לפרשת הניסיון הישראלי להטות את ערוץ הירדן. הוועד בישיבת מועצת הביטחון. ראה: *SCOR*, 8th Year, 656th Mtg., 22.1.1954
- ראה פרטים על השתלשלות העניינים בפרשה זו בעבודת הדוקטור של י' רואי, 'יחסי ברית המועצות-ישראל 1947-1954', האוניברסיטה העברית, ירושלים 1972, עמ' 512-553; ראה גם אצל: M. W. Allen, *The Policy of the USSR towards the State of Israel 1947-1958*, Ph.D. Thesis, London University

- 198-205, pp. 1961.
47. על תעלת סואץ והבעיות המשפטיות הקשורות בתפעולה נכתבו מאות מאמרים וספרים. סקירה מקיפה ותמציתית מצויה אצל: J. A. Obieta, *The International Status of the Suez Canal*, The Hague 1960.
48. ניתוח מעודכן בדבר ההבדלים הקיימים בין המשטרים הנוהגים בנתיבי המים השונים המצויים באזור ים סוף מצוי במאמרה של רות לפידות, 'זכויות שיט בנתיבי מים בינלאומיים באזור סיני וים סוף', בתוך א' דגני ואחרים (עורכים), סיני, תל אביב 1984, עמ' 893-905.
49. Ruth Lapidot, 'The Reopened Suez Canal in the International Law', *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, vol. 4, no. 1 (Summer 1976), pp. 1-49.
50. אובייטה, לעיל הערה 47, עמ' 22; קוינסקי רייט כותב: 'זכויות שיט בתעלה מותנות בהסכמת המדינה אשר דרך הטריטוריה שלה היא עוברת. זכויות המעבר דרך מצרי ים מותנות באופי הבינלאומי של המצר'. Q. Wright, 'The Palestine Conflict in International Law', in M. Khadduri (ed.), *Major Middle East Problems in International Law*, Washington 1972.
51. שני מסמכים אלה מובאים כמלואם אצל אובייטה, לעיל הערה 47, נספח A & B.
52. ראה ר' לפידות, הערה 49 לעיל, עמ' 70.
53. ביבליוגרפיה מפורטת בסוגיה זו מצויה אצל ר' לפידות, שם עמ' 106-110.
54. לטעון מפורט בדבר אי-הלגיטימיות של מדינת ישראל ראה: H. Cattani, *Palestine Colloque de Jurists*, and *International Law*, London 1976, chaps. V & VI Arabes sur la Palestine, Algiers 1967, pp. 170 ff.
55. לפרטי הטעון הזה ראה מ' כדורי, הערה 50 לעיל, עמ' 79-83.
56. ראה במיוחד את ההצהרה של נציג מצרים במועצת הביטחון מוחמד אל קוני ב-29 למאי 1967, SCOR, 22th Year, 1343rd Mtg. וכן את הצהרתו של נציג סעודיה, אחמד שוקייירי, בעצרת הכללית ב-29 למאי 1967, General Assembly Official Record, 697th Mtg.
57. A. Melamid, 'The Legal Status of the Gulf of Aqaba', *AJIL*, vol. 53 (1959), pp. 412-413.
58. ראה לדוגמה: E. Bruel, *International Straits: A Treatise in International Law*, London 1947, vol. 1, Section 36, p. 230 ff. and Section 37, p. 238 ff.
59. להפרכת הטענות הערביות ראה רות לפידות, 'זכויות שיט בנתיבי מים בינלאומיים באזור סיני וים סוף', עמ' 895.
60. על דיוני העצרת הכללית בסוף פברואר ובתחילת מארס 1957 ראה: מ' בראון, מדיניות הביטחון והחץ של ישראל בשנים 1955-1957, עבודת דוקטור, האוניברסיטה העברית, ירושלים 1988, פרק ט"ז.
61. A. H. Dean, 'The Geneva Conference on the Law of the Seas, what was Accomplished?', *AJIL*, vol. 52 (1958), p. 621 ff. לומר שהוועידה דחתה מכללא את התביעה להכיר במפרץ עקבה כמפרץ היסטורי:

- L. Gross, 'Geneva Conference on the Law of the Seas and the Right of Innocent Passage through the Gulf of Aqaba', *AJIL*, vol. 53 (1959), p. 579 ff.
62. Ch. B. Selak Jr., 'A Consideration of the Legal Status of the Gulf of Aqaba: ראה לדוגמה'; R. R. Baxter, 'The Definition of Aqaba; וכן: *AJIL*, vol. 52 (1958), pp. 660-668 War', *Revue Egyptien de Droit International*, vol. 16 (1960), pp. 1-14
63. L. J. Bouchez, *The Regime of Bays in International Law*, Leyden 1964, p. 151 ff.
64. L. J. Baxter & J. Triska, *The Law of International Waterways*, Cambridge Mass. 1964, pp. 160, 163
65. ל' גרוס, לעיל הערה 61, עמ' 576. ניסוח זה אינו אלא פרפרזה על ניסוחים בני סמכא אחרים כגון: H. Lauterpacht in Oppenheimer, *International Law*, London 1952, p. 508
- או: G. Gidel, *Le Droit International Publique de la Mer*, pp. 543-608
66. מצוטט אצל נ' פיינברג, הסכסוך הישראלי-ערבי לאור המשפט הבינלאומי, ירושלים 1970.
67. E. Korovin, 'The Five Principles : A Basis for Peaceful Coexistence', *International Affairs*, no. 5 (Moscow 1956), pp. 46-47
68. תביעות דומות העלו הסובייטים בקשר לשטחי הים הארקטי, אך באזורים אלו היו להם סיכויים יותר גבוהים להשיג הכרה בינלאומית בזכויותיהם ההיסטוריות.
69. L. J. Bouchez, 'The Freedom of the High Seas: A Reappraisal', in: Bouchez & Kayne (eds.), *The Future of the Law of the Seas*, The Hague 1973, pp. 225
70. F. de Hartingh, *Les Conceptions Sovietiques du Droit de la Mer*, Paris 1960, p. 33
71. קיימת ספרות ענפה על הפולמוס בנושאים אלו. להלן מספר חיבורים עיקריים: בקסטר, לעיל הערה 62; J. Stone, *Legal Controls of International Conflict*, London 1954; N. Feinberg, *The Legality of a 'State of War' after the Cessation of Hostilities under the U.N. Charter and the Covenant of the League of Nations*, Jerusalem 1961; G. Schwazemberger, *Power Politics*, London 1964
72. Q. Wright, *The Middle East Prospects for Peace*, New York 1969
73. ראה בקסטר, לעיל הערה 62, עמ' 13.
74. Ph. Jessup, 'Should International Law Recognise an Intermediary Status between War and Peace?', *AJIL*, vol. 48 (1954), pp. 98-103
75. נ' פיינברג, לעיל הערה 71, עמ' 56; לדיון מלא יותר בבטחון ראה: L. M. Bloomfield, *Egypt, Israel and the Gulf of Aqaba in International Law*, Toronto 1975, chaps. 5 & 6
76. סעיף 36 של אמנת האג העוסק ב'כללים הקשורים בדיני המלחמה ומנהגיה'.
77. ג' סטון, לעיל הערה 71, חלק ה: 'סיום המלחמה', פרק 23; ליאו גרוס מעיר שהערבים מרבים להסתמך על הגדרותיו של לאוטרפכט בהוצאה משנת 1952 של ספרו של אופנהיים, אך לאוטרפכט עצמו מעיר באותו ספר שהפרה של הסכמי שביתת הנשק משאירה בידי הצד הנפגע את ההחלטה אם שביתת הנשק עודנה בתוקף או שיש לחדש את פעולות האיבה.

- L. Gross, 'Passage through the Straits of Tiran and in the Gulf of Aqaba', *ראה*: *Law and Contemporary Problems*, vol. 33 (1968), p. 134; *ראה את אותו טיעון אצל*:
G. Schwarzenberger, *Manual of International Law*, London 1967, p. 185
- J. Stone, *Agression and World Order: A Critique of United Nations Theories of Agression*, Sydney 1958
- League of Nations, *Records of the Conference for the Reduction and Limitation of Armament*, Series D, vol. 5, p. 11
- U.N. General Assembly, Doc. A/AC 77/1.4, 1956, Annex II, pp. 30-31
- קורובין, לעיל הערה 67, עמ' 47.
- G. I. Tunkin, 'Peaceful Cooperation or "Intermediate Status"', *New Times*, no. 25 (1956); G.I. Tunkin, 'Coexistence and International Law', *Receuil des Cours*, vol. 95, no. 3 (1958), pp. 72-74; V. Durdenevsky, 'The Five Principles', *International Affairs*, no. 3 (Moscow 1956), pp. 45-57
- קורובין, לעיל הערה 67, עמ' 50-51.
- דורנבסקי, לעיל הערה 82, עמ' 48-49; טונקין, לעיל הערה 82, עמ' 67-68.
- שוורצנברגר, לעיל הערה 71, עמ' 91.
- קושבניקוב, לעיל הערה 19, עמ' 434.
- מצוטט אצל פיינברג, לעיל הערה 71, עמ' 64.
- 'Irreversible' *United Nations Yearbook*, 1951, p. 294. הנוסח האנגלי הוא: 'Non-Agression Pacts'
- גם השופט קרילוב בדעת היחיד שלו במקרה של קורפו לא קיבל את טענתם של היוונים למצב של מלחמה נגד האלבנים.
Security Council Documents 1954, S/3168 and Add. 1
- הרוסים נמנעו בהצבעה הסופית אך לא הטילו וטו. במהלך הדיון שהשתרע על שבע ישיבות תמימות נמנע סמיין צרפקין, הנציג הסובייטי, מלהתערב. *ראה*: *SCOR*, 6th Year, 549-556 Mtgs.
- המצור עצמו הוטל כאמור זמן רב קודם לכן, אך באותם ימים היתה התעכורה הימית מנמל אילת ואליו דלילה ביותר. תשומת הלב הבינלאומית התמקדה בשנים הראשונות בסכסוכה של ישראל עם מצרים בדבר המעבר בתעלת סואץ. תיאור מפורט של השתלשלות העניינים *ראה אצל בלומפילד, לעיל הערה 75, עמ' 7-10.*
- SCOR*, 559-664 Mtgs.
- SCOR*, Docs. 1954, S/2298/Rev.1
- בעניין הווטו הסובייטי הראשון *ראה*: Y. Ro'i, *From Encroachment to Involvement*, Jerusalem 1974, p. 115
- ישראל בראשית שנות ה-50 *ראה*: M. Shalev, *A Study of Soviet-Israel Relations*, MA Thesis, American University, Washington DC 1954
- בעת הדיון הראשון העלה וישינסקי בנאומו שלושה טיעונים: (א) החלטת מועצת הביטחון משנת 1951 לא שינתה את המצב בשטח, ואין טעם לחזור על החלטה שלא ניתן ליישמה. הדבר עלול לפגוע ביוקרה של מועצת הביטחון. (ב) למועצת הביטחון אין מעמד חוקי

- בשאלה. את השאלה יש להפנות אל המדינות החתומות על אמנת קושטא משנת 1888 הממונות על הסדרי השיט בתעלה. (ג) בדרך כלל אין לכפות הסדרים בכל הנוגע לתעלות העוברות בתחומי ריבונותה של מדינה אחת. הדבר חייב להימסר להכרעת הצדדים באמצעות חוזים וולונטאריים. ראה: SCOR, 664th Mtg., 29.3.1954.
97. ראה: מ' דייך, אבני דרך, 'ירושלים 1976, פרק 10; ראה גם: מ' שרת, 'ימן אישי', ה, תל אביב 1978, עמ' 1294-1322; פרטים נוספים אצל מ' בר-און, אתגר ותגרה, קריית שדה בוקר 1991, פרק ג.
98. בנושא זה קיימת ספרות עשירה. ראה: מ' בר-און, מדיניות הכיטחון והחזק של ישראל בשנים 1955-1957, לעיל הערה 60. בעבודה זו מצויה גם ביבליוגרפיה נרחבת.
99. International Law Commission Yearbook, vol. 1 (1956), pp. 202-203.
100. ראה למשל את נוסח ההצהרה הרשמית של ממשלת ברית-המועצות מיום ה-31 באוקטובר ב- Royal Institute of International Relations, Documents on International Affairs, London 1956, pp. 268-270.
- צרפת וישראל מן ה-6 בנובמבר 1956 מובאות אצל רואי, לעיל הערה 95, עמ' 187-191.
101. GAOR, 639th Session, para. 148. 646th Session, para. 51 & 652nd Session, para. 1.
102. GAOR, 660th Session, para. 84.
103. GAOR, 667th Session, para. 165.
104. מובא במברק ממשלחת ישראל בלונדון למשרד בירושלים מיום ה-21 במארס 1957, גנוז המדינה, תיקי משרד החוץ, מיכל 2452 תיק מס' 5.
105. M. B. Moser, 'A Survey of the Definition of International Straits and of', ראה: N. Feinberg, "Status Mixtus", Israel Law Review, 3 (1968), pp. 50-66.
106. Palestine under the Mandate and the State of Israel, Jerusalem 1963, pp. 290, 291.
- ישראל. ראה: International Law Commission Yearbook, 1 (1957), p. 149.
107. D. H. N. Johnson, 'Some Legal Problems of International Waterways, with Particular Reference to the Straits of Tiran and the Suez Canal', The Modern Law Review, vol. 31, no. 1 (1968), pp. 153-164.
108. International Law Commission Yearbook, op. cit. note 106, p. 149. לאחר מלחמת יום הכיפורים כאשר גברה נוכחותם באוקיינוס ההודי, ניסו הסובייטים להפריד בין מצריים הנמצאים בשימוש בינלאומי ובין מצרים שבהם אין לקהילה הבינלאומית אינטרס, כגון מצרי טיראן, אך הצעתם נדחתה. ראה בעניין זה אצל א' סלע, לעיל הערה 29, עמ' 71.
109. בנושא זה יצאו לאור פרסומים רבים. תיאורים טובים של השתלשלות העניינים ראה אצל: מ"א גלבויע, שש שנים, שישה ימים, תל אביב 1968. ראה גם: N. Safran, From War to War, Indianapolis 1975; W. Laquer, The Struggle for the Middle East, London 1969.
110. עוד בעניין זה אצל: A. Sella, The Soviet Rules of the Middle East Game, The Soviet and East European Research Center, Hebrew University, Jerusalem 1974, Research Paper no. 11. סלע כותב: 'בשנת 1967 למדו הסובייטים מה הן המגבלות

- של הסכסוך הישראלי-ערבי שנקל לעודדו אך קשה לפקח עליו. 'שם, עמ' 9.
111. על רגישותם היתרה של הסובייטים לדרכי התחבורה במזרח התיכון ראה אצל סלע, שם, עמ' 6-8.
112. כך למשל מספר העיתונאי הצרפתי אריק רולו, שדיווחיו מן המזרח התיכון היו מהימנים על פי רוב, שהמרשל הסובייטי גרצ'קו ניסה לשכנע את שר ההגנה המצרי שמס בדראן להתיר מעבר של מכליות נפט לאילת. ראה *Le Monde*, 27.5.1967. ראה בפרשה זו גם את תיאורו הצבעוני של מוחמד חסנין הייכל אף שלא תמיד ניתן לסמוך עליו: M. Heikal, *The Sphinx and the Commissar*, New York 1978, chap. 10
113. SCOR, 1342nd Mtg., 24.5.1967.
114. SCOR, Documents, Doc. S/7902.
115. SCOR, 1343rd Mtg., para. 242.
116. SCOR, 1345th Mtg., para. 99-105.
117. SCOR, Documents, Doc. S/7925.
118. SCOR, 1346th Mtg., para. 164.
119. ראה למשל את הרצאתו הלגליסטית המפורטת של נציג ממשלת מאל, SCOR, 1346th Mtg.
120. M. McGuire, 'The Background to Soviet Naval Development', *The World Today*, vol. 27, no. 3 (1971)
121. טונקין, לעיל הערה 82, עמ' 72.