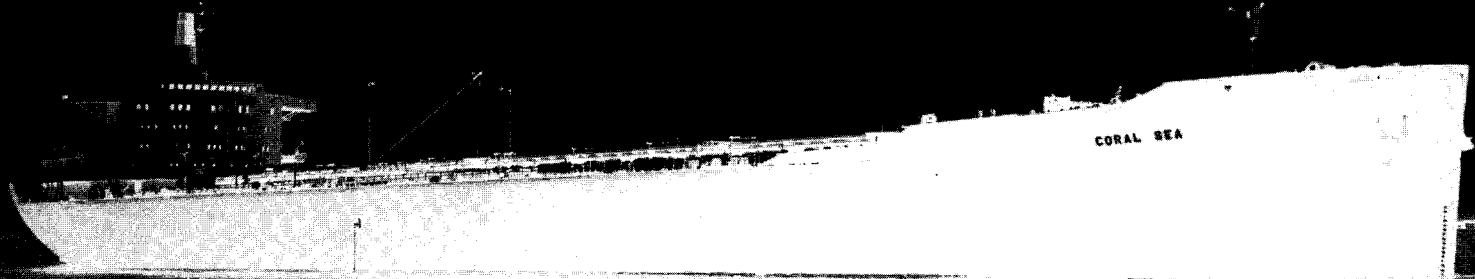
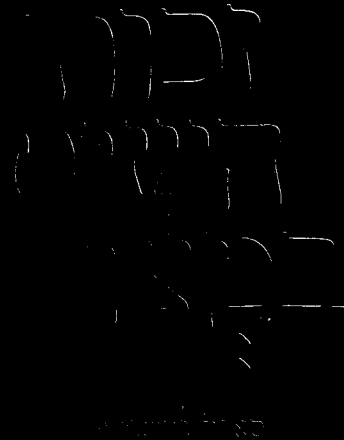


תשומת-הלב למיצר זה, המקשר
בין ים-סוף לאוקיינוס ההודי;
התקרית עצמה הדגישה את
חשיבותה של הבטחת חופש-
המעבר לאניות-סוחר המשייטות
בין נמל אילת לנמלי האוקיינוס
ההודי; יש, איפוא, עניין
לבדוק את כללי המשפט
הבין-לאומי באשר לחופש השיט
במצריים בין-לאומיים בכלל —
ובמיצר באב-אל-מנדב בפרט.

נתיבי הים המקשרים את
ישראל עם אפריקה ועם המזרח-
הרחוק עוברים בשני
מצרים: מצרי טיראן ומצרי
באב-אל-מנדב. שליטתה של
ישראל במצרי טיראן מקנה
לכלי-השיט שלה מעבר חופשי
ממפרץ אילת לים-סוף (הים-
האדום). ההתנכלות למכלית
„קוראל-סי“ במיצר
באב-אל-מנדב, הפנתה את



תקרית „קוראל-סי“

היה זה בצהרי יום ו', 11 ביוני 1971. רב החובל היווני מרקומוסקוס ניצב ב-עמדת-הפיקוד על גשר המכלית „קוראל-סי“ („ים-האלמוגים“), בעלת גפח של 68,000 טונות. המכלית עמוסת-הדלק הי-תה בדרכה לנמל אילת, כשהיא מניפה דגל ליברי. הצוות מנה שלושים ושמונה ימאים, בהם עשרים ושלושה ישראלים.

רבי-החובל, כיאה למפקד טוב, נמצא ב-עצמו בגשר-הפיקוד עת החלה המכלית עוברת במיצר. אמנם אין סכנת-ניווט מיוחדת במיצר הגדול של באב-אל-מנדב, אך לעולם אין לדעת.

השעה היתה 1235, כשהבחין במשקפתו בחמש ספינות-דיג המתפרסות בכניסה ל-מיצר הגדול בשורה אחת, ממש במבנה קרבי מסודר — חרטומן מכוון הישר ל-עברו. מבין הספינות הגיחה לפתע סירת-מירוץ ובתוכה שלושה אנשים. הסירה אצה במהירות לעבר „קוראל-סי“, ובטרם היה סיפק בידי רבי-החובל להזעיק את אנשיו נורו לעברו מתוך הסירה מספר פצצות בזוקה.

דליקות פרצו על הסיפון. אנשי-הצוות גילו קור-רוח והשתלטו על האש. המכלית לא נעצרה והמשיכה בדרכה במלוא המ-הירות. אחד הימאים ירה רקיטה באויר, ויתכן שהיא שהבריחה את הסירה התר-קפת לכיוון האי פרים. „קוראל-סי“ הצ-ליחה להיחלץ והגיעה מאוחר יותר לנמל אילת.

תקרית זו הסבה את תשומת-לב העולם, וכמובן את תשומת-לבה של מדינת-ישראל, למיצר באב-אל-מנדב ולחשיבו-תו הרבה כמעבריים בין-לאומי. מניעת השיט החופשי אל ישראל וממנה והת-נכלות לו פירושו, למעשה, ביטול ההישג של ישראל לאחר מלחמת ששת-הימים — שליטה על חופש-השיט במצרי-טיראן.

שוך ימי והפרת חופש-השיט

אם נעזרו תוקפי המכלית ברפובליקת דרום-תימן, כפי שסברו בשעתו, הרי שזו, כמדינה חופית, נתנה יד לשוך ימי תוך הפרת אמנת ז'נבה בדבר הים הפתוח. לפי סעיף 15 של האמנה, כל מעשה של אלימות, שנעשה למטרות פיראטיות על-ידי הצוות או הנוסעים של אניה פרטית והמכוון כלפי אניה אחרת או כלפי בני-

המאמר פורסם ב„מערכותיים“ 109, יולי 1972.

אדם או כלפי רכוש שבאניה — מהוה שוך ימי.

תקרית „קוראל-סי“ מהוה הפרתם של כללי חופש-שיט בים הפתוח ובמעבריי-ים בין-לאומיים — כללים המוכרים ב-משפט הבין-לאומי ובאמנות הבין-לאו-מיות. התקרית אירעה במיצר באב-אל-מנדב, שהוא בעל חשיבות רבה כמעבר בין-לאומי מארצות המערב לארצות המז-רח * וחשיבותו רבה למדינות החופיות (וישראל בתוכן) הגובלות בים-סוף וב-מפרץ אילת.

כדי להבין את הסוגיה הנדונה, מן הראוי לסקור את מקומו הגיאוגרפי-פוליטי של המיצר ואת מבנהו, לבדוק את רוחב מימיה-החופין של המדינות השוכנות לחו-פיו ולבחון כיצד מסדיר המשפט הבין-לאומי את סוגיית המעבר החופשי במ-צרים המהיים מימיה-חופין של המדינות החופיות.

המיצר

מיצר באב-אל-מנדב, שאורכו כ-50 מילין, כולל בתוכו מימיה-חופין של ארבע מדי-נות: בצפון מזרח — תימן ודרום-תימן; בדרום-מערב — אתיופיה וסומאלי הצרפ-תית. המיצר — הנמצא בין ראס באב-אל-מנדב, בחצי-האי ערב, לבין ראס סיאן, בחוף האפריקני — מחבר את הים הפתוח של מפרץ עדן עם ים-סוף.

מבחינים במיצר הגדול, המשתרע בין האי פרים לחוף האפריקני, ובמיצר הקטן — בין האי פרים לראס באב-אל-מנדב בח-צי-האי ערב. רוחבו של המיצר הגדול כ-10 מילין, ושל המיצר הקטן כ-3 מילין. במיצר הגדול אין כל סכנת ניווט, ועומק המים בו מגיע ל-5.5–11 מטרים בקרבת החוף האפריקני, ול-180 מטרים במרכזו. במיצר הקטן נע עומק המים בין 10 ל-22 מטרים. גם במיצר הקטן אין סכנות ניווט מיוחדות, בעיקר באמצעו; אך כיוון שיש בו לעתים זרמים חזקים, ואף נגרמו שם בעבר נזקים לכלי-שיט, מומלץ להפליג דווקא במיצר הגדול.

האי פרים

את שני המצרים האלה יוצר האי פרים,

* הכוונה, כמובן, לימים כתיקונם בהם תעלת-סואץ פתוחה לשיט, או למצב השורר כיום בו מקיימת ישראל גשר יבשתי בין הים התיכון לים-סוף.

השוכן בתוך מיצר באב-אל-מנדב. שטח האי, המשופע בסלעים וולקאניים, אינו עולה על 10 קמ"ר. נראה כי הוא נתון תחת ריבונותה של רפובליקת דרום-תימן. בתקופת שלטונה של בריטניה בעדן הח-זיקה היא באי, כדי להבטיח את „הדרך הקיסרית“ להודו. לפי מידע משנת 1967 נמצאים באי כ-300 תושבים, הסובלים ממחסור במים מתוקים, ושעיקר פרנסתם על הדיג.

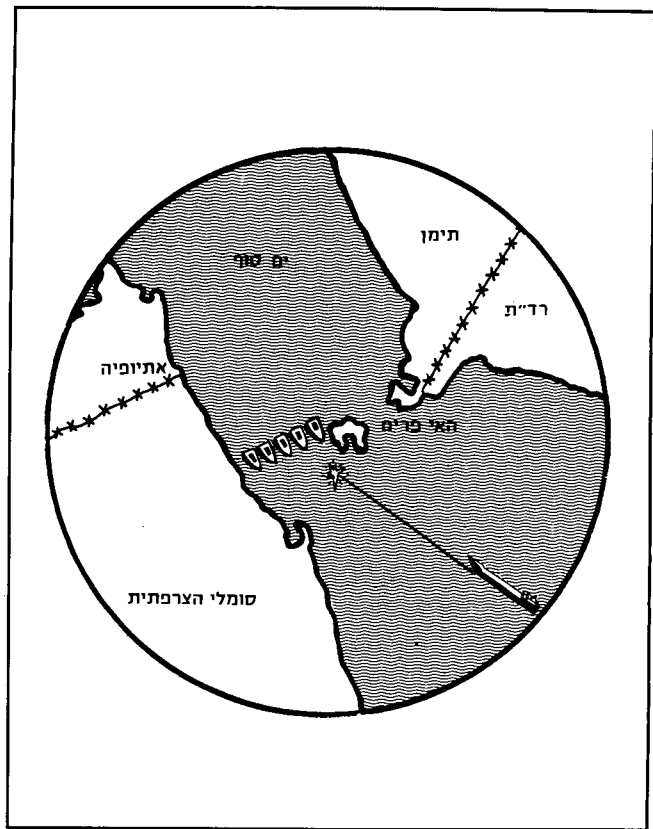
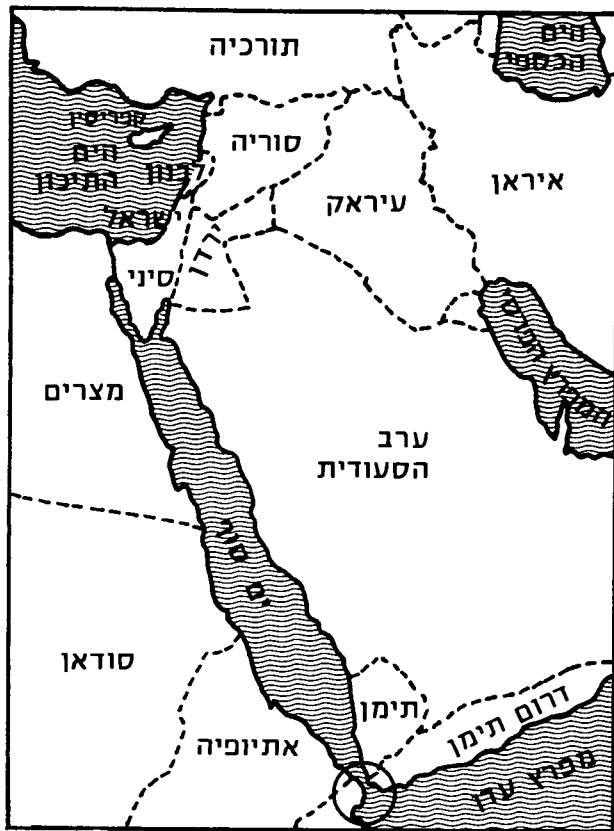
אנשי התנועה לשחרור דרום-תימן השתל-טו על האי פרים עוד בטרם קיבלה הר-פובליקה את עצמאותה מבריטניה, בנו-במבר 1967. ריבונות האי לא הוגדרה מעולם: לפי הצעה בריטית משנת 1967 — שלא נתקבלה — צריך היה לבנות את האי ולמסרו לפיקוח האו"ם. ההנחה היא שרפובליקת דרום-תימן, מאז זכתה בעצמ-אות, מקיימת באי את ריבונותה.

איומי הלאומנים

עם השתלטותם על האי פרים בנובמבר 1967 הכריזו אנשי תנועת השחרור כי ממשלת הרפובליקה תמנע (לאחר יציאת הבריטים מעדן) מעברן של אניות ישרא-ליות דרך מיצר באב-אל-מנדב, על-ידי הצבת תותחים באי פרים. העיתונות במי-ערב, ובראשה ה„טיימס“ הלונדוני, ראו בהצהרה רברבנית זו איום שאינו ברי-ביצוע. בדברו על סיכוייה של פעולה כזו ציין ה„טיימס“: „אם אמנם יותקפו אניות ישראליות, יתפרש הדבר כהכרזת מלחמה על ישראל“. מתברר המאמר ב„טיימס“, שהוא כתב העיתון לענייני צי, סבור כי קשה יהיה להציב תותחים באי וכי שמי-רת האי והחזקתו למשימות תוקפניות יהיו בחזקת משימה בלתי-אפשרית ללאומנים מדרום-תימן.

מימיה-חופין וים פתוח במיצר

רוחב מימיה-חופין של דרום-תימן, במי-דידה מן האי פרים, הוא 12 מילין; רוחב מימיה-חופין של סומאלי הצרפתית הוא 3 מילין. נתונים אלה מחייבים לישם את הכלל בדבר רוחב מימיה-חופין במקרה של חופים סמוכים של שתי מדינות. הכלל מצוי בסעיף 12 (סעיף קטן 1) של האמ-נה בדבר הים הטריטוריאלי והאיזור הס-מוך לו. שמן הראוי לצטטו כאן: „מקום, שחופיהן של שתי מדינות נמצאים זה



העובר בתוס-לב במיצר, גם אם המיצר מצוי במימי החופין שלה. איסור זה של התליית המעבר בתוס-לב נראה לכאורה מוחלט גם בהתחשב בנוסח סעיף 16 (3); וזה קובע: „בכפוף להוראות סעיף קטן 4 (הנזכר), רשאית מדינה חופית, מבלי להפלות בין אניות זרות, להתלות זמנית בשטחים מפורטים של ימה הטריטוריאלי (ולא במיצר — ג. א.) את מעברן בתוס-לב של אניות זרות, אם התליה כזאת הכי רחית להגנת בטחונה”. לכאורה משתמע מכך, כי במימי-חופין מותרת התליית מעבר; במצרים — לא. אך אין קביעה פסקנית בנושא זה, שכן האמנה אינה קובעת במפורש מה יהיה דין מיצר המצוי כולו במימי-החופין של מדינה חופית.

דין מיצר המצוי בתוך מימי-חופין

מן הראוי לזכור, כי תיודע חשיבות רבה לכוונתה של מדינה שעל חוף מיצר לסגור אותו למעבר כלי-שיט — בהתחשב באיני-טרסים הפוליטיים שלה, או בעקבות לח-צים פוליטיים המופעלים עליה. חמורה ביותר תהא סגירתו של מיצר, שרק דרכו ניתן לעבור מנמל מסוים בים אחד לנמל

התלייתה* של זכות המעבר אף שכיום מצוי ים פתוח במיצר באב-אל-מנדב, המקנה מעבר חופשי במיצר, מן הראוי להבהיר כבר עתה מה תהיינה זכר-יות המעבר במיצר, כאשר תרחיב סומאלי הצרפתית את מימי-החופין שלה ל-6 מילין או יותר. במקרה כזה יהיה המיצר הגדול כולו במימי-החופין של דרום-תימן ושל סומאלי הצרפתית (המיצר הקטן, שרחבו כ-3 מילין, בין האי פרים לראס באב-אל-מנדב, מצוי ממילא כולו במימי החופין של דרום-תימן). לכאורה, לא יתעורר כל קושי. אפילו יהיו מימי המיצר כולו בת-חום מימי-החופין של אחת המדינות, קובע סעיף 16 (4) של האמנה בדבר הים הטריטוריאלי כי: „אסור להתלות מעבר בתוס-לב של אניות זרות דרך מצרים המשמשים לשיט בין-לאומי בין חלקו האחד של הים הפתוח לחלקו האחר, או בין הים הפתוח לימה הטריטוריאלי של מדינה זרה”. ובהיות מיצר באב-אל-מנדב נתיב-מים המוביל מהים הפתוח של מפרץ עדן לים הפתוח של ים-סוף, הרי אין מדינה חופית רשאית לעכב כלי-שיט

* התליה (במינוח המשפטי) — השתיית היתר.

מול זה או זה סמוך לזה, לא תהיה אף אחת משתי המדינות זכאית — באין ביניהן הסכם הקובע אחרת — להרחיב את ימה הטריטוריאלי אל מעבר לקו האמצעי, שכל נקודה שבו היא שוות-מרחק מן הנקודות הסמוכות ביותר שעל קו-הבסיס, שהחל מהן נמדד רוחב הים הטריטוריאלי של כל אחת משתי המדינות.”

מכאן נוכל להבין, שכלי-שיט ישראלי, או כלי-שיט המפליג לישראל או ממנה, מן הראוי שישוט במיצר הגדול, מערבה מהקו האמצעי של המיצר, קרוב יותר לחופה של סומאלי הצרפתית. כיוון שהי-אמנה אוסרת להרחיב מימי-חופין מעבר לקו האמצעי, הרי כלי-שיט המפליג מערבה מקו האמצע של המיצר הגדול, מפליג למעשה בים הפתוח.

הזכרנו קודם לכן שרוחב המיצר הגדול הוא 10 מילין, ועל-כן עובר הקו האמצעי שלו במרחק 5 מילין מכל חוף; כמו-כן ציינו כי רוחב מימי-החופין של סומאלי הצרפתית הוא 3 מילין בלבד. כך נותרים 2 מילין של ים פתוח ממערב לקו האמצעי של המיצר.

מיצר באב-אל-מנדב באופן מיוחד. שכן לחופי ים-סוף ומפרץ אילת שוכנות תשע מדינות: ירדן, ישראל, מצרים, ערב-הסעודית, סודאן, אתיופיה, תימן, דרום-תימן וסומאלי הצרפתית. זאת ועוד: המיצר מאפשר מוצא יחיד לים לחלק מן המדינות השוכנות בים-סוף ובמפרץ אילת.

רוחב מימי-החופין של 12 מילין
במדינות המערב קיימת נטיה — ויתכן כי הגוש הסובייטי יאמץ אותה — לכנס ועידה בין-לאומית, שתקבע באמנה כי רוחב מימי-החופין יהיה 12 מילין. קביעה כזו תביא למצב בו 116 מצריים בין-לאומיים, כגון מצרי גיברלטר, מיצר מסי-נה ומיצר באב-אל-מנדב, יהיו בתוך מימי-החופין של המדינות החופיות. אין ספק, שהסוגיה בדבר הסמכות או חוסר-הסמכות לחסום מעבר חופשי במימי-החופין ה-מצויים במיצר בין-לאומי תועלה שוב ושוב; שכן המדינה החופית תוכל תמיד לטעון, כי היא חוסמת את המעבר במיצר — קרי: במימי-החופין שלה — בעילה של חוסר „תום-לב“, ובעיקר בעילתה של „הגנת בטחונה“. לעומת זאת, אם ייקבע באמנה בין-לאומית רוחב מימי-חופין של 3 מילין, תישאר במצרים הבין-לאומיים רצועה של ים פתוח, ולא תהיה עוד עילה לחסום מעבר חופשי באותם 116 מצרים בין-לאומיים.

מסדרונות ים פתוח במצרים בין-לאומיים

עם-זאת, אין פסול בקביעה באמנה בין-לאומית, שרוחב מימי-החופין יהיה 12 מילין, ובלבד שמנסחי האמנה יבטיחו את המעבר החופשי במצרים בין-לאומיים בצורה מוחלטת וללא תנאים. דבר זה ניתן להשיגו על-ידי הכרזה כי בכל מיצר בין-לאומי יהיה מסדרון ים פתוח ברצף-עתים שתיקבע.

בינתיים ניתן לקבוע, כי פתרון שאלת חופשי-המעבר במצרים לא נתגבש כראוי במשפט הים הבין-לאומי. השמירה על חופש המעבר במיצר מסורה בידי המדינות החופיות, אשר שומה עליהן לקיים את הכלל המקובל במשפט הים הבין-לאומי, לפיו מימי האוקיינוס אינם ניי-תנים לתפיסה ואינם בני-קניין, ועל-כן הם חופשיים.

תקרית תעלת קורפו — 1946

תעלת קורפו היא אחד משני מעברי-הים המחברים את הים-האדריאטי עם הים-התיכון. מרבית להשתמש בתעלה זו, אף כי קיים מעבר-מים נוסף (מיצר אוט-רונטו). ב-22 באוקטובר 1946 טבעה ב-תעלת קורפו אניית-המלחמה הבריטית „H.M.S. Saumare“, נגרמו נזקים לאניה „H.M.S. Salage“ ו-86 קצינים ומלחים בריטים נהרגו כתוצאה מהתפוצצות מוק-שים-ימיים-מעוגנים אוטומטיים. מקום ה-תקרית היה מדרום-מערב למפרץ סארנדה, בתוך מימי-החופין של אלבניה. בתגובה על כך שלחו הבריטים לאיזור שולות-מוקשים בליווי אניית-מלחמה של הצי, אשר שייטו בתוך התעלה ובפתחה בימים 12 ו-13 בנובמבר 1946. האלבנים התנגדו (אמנם לא בכוח) לפעולה זו של הבריטים, אך האחרונים לא שעו אליהם וסיימו את שליית המוקשים מן התעלה.

האלבנים טענו בפני בית-הדין הבין-לאומי בהאג כי פעילותן של אניות הצי הבריטי פגעה בריבונותם. בית-הדין קבע כי הפעילות הבריטית היתה בתום לב, וכן כי: „בעת שלום עומדת למדינות הזכות לשי-לוח את אניות-המלחמה שלהן דרך מצרים המשמשים לשיט בין-לאומי בין שני חלקים של הים הפתוח ללא אישור מוקדם של המדינה-החופית, כל עוד המעבר הוא בתום-לב...“

כלל זה, שנקבע על-ידי בית-הדין הבין-לאומי בהאג, הוא החלטי יותר מהכלל שהיה ידוע עד למתן ההחלטה, ושהתיר חופשי-שיט מוחלט בעיקר בנתיבי-מים שרק דרכם ניתן לעבור מים לים, כגון מצרי באב-אל-מנדב או מצרי טיראן. במקרה זה, כאמור, אין תעלת קורפו מש-משת מעבר יחיד.

ניתן ללמוד ממקרה קורפו הן לעניין חו-פשי-המעבר בתום-לב לאניות-מלחמה בזמן שלום (ולאניות צי-הסחר לא כל שכן) — וזאת מקל-חומר — והן ביחס לחופש-השיט בנתיב מים בין-לאומי, אפילו אותו נתיב אינו יחיד. מכאן, שחופש-המעבר במיצר באב-אל-מנדב, כנתיב בין ים לים, צריך להישמר על אחת כמה וכמה.

חשיבות המעבר החופשי בבאב-אל-מנדב

היתה זו תקרית „קוראל-סי“ החמורה, שהדגישה את החשיבות הרבה של מתן חופשי-שיט במיצר בין-לאומי כלשהו. וב-

בים אחר. כדוגמאות ניתן להביא את המצרים התורכיים (בוספורוס ודרדנלים), שדרכם בלבד ניתן להגיע לנמלים בים השחור; המצרים הדניים (סונד, בלט הק-טן ובלט הגדול) לגבי הנמלים בים הבל-טי; וכמובן את מצרי באב-אל-מנדב — לגבי הנמלים בים-סוף.

מדינה חופית עלולה לסגור מיצר בטענה כי בטחונה במימי-החופין שלה חשוב יותר מזכות המעבר החופשי של כל כלי-שיט במיצר; או — במילים אחרות — כי ההתליה המוזכרת בסעיף 16 (3) בגין „הגנת בטחונה“ היא „הכרחית“. עמדה זו נקטו המצרים כאשר חסמו את מצרי-טיראן לשיט ישראלי; ומספר דוברים צרפתיים תמכו בה.

זכות המעבר במצריים בין-לאומי כפופה לתנאי של „מעבר בתום-לב“, כנוכח בס-עיף 16 (4). אי-קיום תנאי זה מהווה מכ-שול למעבר חופשי במיצר. עם זאת, קיום התנאי של „מעבר בתום-לב“ במיצר המ-צוי כולו במימי-החופין של המדינה החו-פית עלול שלא להועיל לכלי-שיט, כאשר המדינה החופית מחליטה להתלות המעבר בטענה שההתליה „הכרחית להגנת בטחונה“.

מעבר בתום-לב

מעבר נחשב כמעבר בתום-לב, אם „אינו פוגע לרעה בשלומה, בסדרה התקין או בבטחונה של המדינה החופית“. השאלה היא מי מוסמך לקבוע טיבו של המעבר, ומה תהיה אבן-הבוחן לקביעת „תום-לב“. האם תהיה זו התנהגות כלי-שיט — היינו, מבחן אובייקטיבי — או שמה ניתן יהיה להביא בחשבון גם שיקולים סוב-ייקטיביים של המדינה החופית, כגון לאו-מיותו של כלי-השיט, יעודו ומטענו? הד-עות בסוגיה זו חלוקות. זכות המעבר החופשי בתום-לב במימי-החופין הפכה למ-קובלת במשפט הים הבין-לאומי; וזאת עוד בטרם קיבלה תוקף באמנה.

נראה, מכל-מקום, שטענה נגד מעבר של כלי-שיט בעל לאומיות עוינת או נגד מעבר של כלי-שיט, שיעודו מדינה עוינת או טענות נגד סוג המטען — עלולות לשמש עילה למדינה חופית לעכב כלי-שיט במימי-החופין שלה בגין העדר „תום-לב“. ואכן, שאלת זכות המעבר „בתום-לב“ במימי-החופין בכלל, ובמצרים בפ-רט, התעוררה בעבר; יש לבדוק מקרים בהם נדונה זכות זו בקשר להתפתחות משפט הים הבין-לאומי.