Haagin lausunto
Oikeusoppineiden lausunto koskien Israelin ja Palestiinan konfliktia

Laajennettu versio

30.11.2017

© 2017 ***thinc.*** The Hague Initiative for International Cooperation

www.thinc.info

Alkuperäinen englanninkielinen versio Haagin julkilausumasta (The Hague Statement of jurists on the Israel-Palestine conflict) julkaistiin 31. lokakuuta 2017. Se on ladattavissa sivulta www.thinc.info. Tähän laajennettuun asiakirjaan on lisätty liitteeksi karttoja ja otteita historiallisista asiakirjoista.

The Hague Initiative for International Cooperation

The Hague initiative for International Cooperation eli *thinc.* (www.thinc.info) on voittoa tavoittelematon tutkimusjärjestö, jonka kotipaikka on Haagissa. Järjestön tavoitteena on edistää rauhaa ja turvallisuutta, kansojen välisiä ystävällisiä suhteita ja konfliktien rauhanomaista ratkaisemista oikeudenmukaisuuden ja kansainvälisen lain pohjalta. Järjestö on keskittynyt erityisesti Israeliin ja sen kansainvälisiin suhteisiin. Järjestön jäsenet ovat kansainvälisiä lakimiehiä ja kansainvälisen lain tutkijoita.

Sisällysluettelo

JOHDANTO 3
Haagin oikeusoppineiden seminaarin (28.-29.7.2017) osallistujat 5
YLEISET PERIAATTEET JA JURIDISET NÄKEMYKSET 6
Yleiset periaatteet 6
Juridiset näkemykset 6
TARKENNUKSET 8
Yleiset periaatteet 8
Juridiset näkemykset 10
LIITTEET 21
1. Balfourin lausunto (2.11.1917) 21
2. Kansainliiton peruskirjan artikla 22 (28.6.1919) 22
3. San Remon päätöslauselma (25.4.1920) 23
4. Palestiinan mandaattiasiakirja (24.7.1922, relevantein osin) 24
5. YK:n peruskirjan artikla 80 (26.6.1945) 26
6. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 242 (22.11.1967) 27
7. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2334 (23.12.2016) 28
KARTAT 30
1. Kartta: Brittiläinen mandaatti 30
2. Kartta: YK:n jakosuunnitelma (1947) 31
3. Kartta: Israel vuoden 1949 aseleposopimuksen jälkeen 32
4. Kartta: Israel Kuuden päivän sodan jälkeen (10.6.1967) 33
5. Kartta: Israel Egyptin kanssa solmitun rauhansopimuksen jälkeen (1982) 34
6. Kartta: Oslon sopimukset (1993) 35
7. Kartta: Jerusalemin kunnan rajat (Kuuden päivän sodan jälkeen) 36

JOHDANTO

Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto hyväksyi 23. joulukuuta 2016 päätöslauselman 2334, joka sisältää useita Israelia, ”*kahden valtion ratkaisua*” ja ”*vuodesta 1967 alkaen miehitettyä palestiinalaisaluetta*” koskevia oikeudellisia väittämiä. Päätöslauselmassa turvallisuusneuvosto

- viittasi *Israelin, miehittävän vallan, velvollisuuteen noudattaa tinkimättömästi Geneven IV yleissopimuksen (12.8.1949) mukaisia lakisääteisiä velvoitteitaan ja vastuitaan siviilien suojelusta sodan aikana*;
- tuomitsi *kaikki toimenpiteet, joiden tarkoituksena on muuttaa vuoden 1967 jälkeen miehitetyn palestiinalaisalueen, mukaan lukien Itä-Jerusalem, väestörakennetta, luonnetta tai asemaa esimerkiksi rakentamalla ja laajentamalla siirtokuntia, siirtämällä alueille israelilaisia, takavarikoimalla maata, purkamalla koteja tai siirtämällä palestiinalaisia siviilejä, mikä rikkoo kansainvälistä humanitaarista lakia ja asiaankuuluvia päätöslauselmia*;
- toisti, että *Israelin vuonna 1967 miehittämille palestiinalaisalueille, mukaan lukien Itä-Jerusalem, perustamat siirtokunnat eivät ole laillisia* ja että *siirtokuntien perustaminen rikkoo räikeästi kansainvälistä lakia,* ja vaati Israelia *lopettamaan välittömästi ja täydellisesti kaiken asuttamistoiminnan alueilla ja kunnioittamaan täysin kaikkia laillisia velvoitteita tässä suhteessa*;
- kielsi tunnustamasta *mitään muita muutoksia 4. kesäkuuta 1967 saakka voimassa olleisiin rajalinjoihin (myös Itä-Jerusalemin osalta) kuin ne, jotka osapuolet sopisivat keskenään neuvotteluissa*;
- julisti, että Israelin siirtokuntien perustaminen on *pääasiallinen este kahden valtion ratkaisun saavuttamiselle ja oikeudenmukaiselle, kestävälle ja kokonaisvaltaiselle rauhalle*, ja painotti, että *kaiken siirtokuntatoiminnan lopettaminen on välttämätöntä kahden valtion ratkaisun pelastamiseksi;* sekä kehotti osapuolia osoittamaan *poliittisten päätösten ja toimien avulla todellista sitoutumista kahden valtion ratkaisuun;*
- kehotti kaikkia valtioita *tekemään asiaankuuluvissa yhteyksissä eron Israelin valtion alueen ja vuonna 1967 miehitettyjen alueiden välillä*.

Turvallisuusneuvosto viittasi näiden väitteiden tueksi erityisesti Haagin kansainvälisen tuomioistuimen (ICJ) vuonna 2004 antamaan neuvoa-antavaan lausuntoon miehitetylle palestiinalaisalueille rakennetun muurin oikeudellisista seurauksista (”Advisory Opinion”).

Kesäkuussa 2017 kaksikymmentäneljä kansainvälisen oikeuden asiantuntijaa ja lakimiestä 12 maasta kokoontui Haagin Rauhanpalatsiin keskustelemaan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 2334 oikeudellisista seurauksista. Kokouksen koollekutsujina toimivat The Hague Initiative for International Cooperation (*thinc.*) sekä International Conference for Truth, Justice and Peace (ICTIP) -järjestöt.

Asiantuntijat pohtivat, voidaanko päätöslauselman 2334 ja neuvoa-antavan lausunnon (Advisory Opinion) katsoa ratkaisseen pitkään jatkuneen kiistan näiden alueiden suvereniteetista ja tukevatko nykyiset oikeudelliset doktriinit ja käytännöt turvallisuusneuvoston ja Haagin kansainvälisen tuomioistuimen päätelmiä, jos heidän lausuntonsa ei voida katsoa ratkaisseen näitä kysymyksiä. Kokoukseen osallistuneet oikeusoppineet ja muut keskustelun osanottajat tutkivat kansainvälisen

oikeuden tulkintaa ja käyttöä YK:n turvallisuusneuvostossa ja kansainvälisessä tuomioistuimessa ja tarkastelivat sitä roolia, joka kansainvälisellä oikeudella tulisi olla etsittäessä rauhanomaista ratkaisua Israelin ja palestiinalaisten väliseen kiistaan.

Kokouksessa noudatettiin Chatham House -sääntöä. Osallistujat suostuivat siihen, että kokous antaa loppulausunnon yhteenvetona keskustelusta ja johtopäätelmistä. He sopivat, että yhteenveto edustaa kokouksen henkeä, mutta ei ole sitova kokoukseen osallistujille.

Oikeusoppineet, joiden nimet on lueteltu liitteessä, osallistuivat kokoukseen. Jotkut kansainvälisen oikeuden asiantuntijat, jotka eivät osallistuneet keskusteluun, ovat jälkikäteen tukeneet tätä lausuntoa.

Läsnäolleet oikeusoppineet vaativat painokkaasti ICJ:n neuvoa-antavan lausunnon ja turvallisuusneuvoston päätöslauselman 2334 käsittelemien oikeudellisten kysymysten uudelleenarviointia. He totesivat, että monista eri syistä johtuen vuonna 2004 annettuun ICJ:n neuvoa-antavaan lausuntoon ja turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 2334 johtaneet prosessit eivät olleet riittävän avoimia, tasapuolisia ja perusteellisia kaikkien asiaan liittyvien tosiseikkojen ja oikeudellisten kysymysten osalta. Tästä syystä tuloksena olivat oikeudelliset päätelmät, joissa ei otettu riittävästi huomioon alueen ja kansojen oikeudellisesti, historiallisesti, poliittisesti ja sotilaallisesti monimutkaista tilannetta. Tämä näkyy esimerkiksi tuomarin Higginsin erillisessä lausunnossa esittämässä huomautuksessa, jonka mukaan *Israelin ja Palestiinan välistä kiistaa koskeva lainsäädäntö, historia ja politiikka ovat erittäin monimutkaisia… Oikeudellisissa määrityksissä asiayhteys on yleensä tärkeä. … Kansainvälisen tuomioistuimen (ICJ) kertomus 'historiasta' ei ole tasapainoinen eikä tyydyttävä*.

Julkilausumaan osallistuneiden oikeusoppineiden vankka näkemys on, että päätöksiä on välttämätöntä tarkastella uudelleen Israelin ja Palestiinan konfliktin rauhanomaisen ratkaisun saavuttamiseksi YK:n peruskirjan ja kansainvälisen oikeuden periaatteiden pohjalta.

Haagissa 31. lokakuuta 2017

The Hague Initiative for International Cooperation

A.E.L. Tucker, johtaja
P.J. Hoogendoorn, Sihteeri

Haagin oikeusoppineiden seminaarin (28.-29.7.2017) osallistujat

Dr. Bernie Arauz Cantón - Former lecturer at Bradford University

Mr. Robert W. Ash - Senior Counsel, American Center for Law and Justice (ACLJ)

Prof. Avi Bell - Professor, Faculty of Law, Bar Ilan University and University of San Diego School of Law

Mr. Keath Blatt - In-house Counsel, The American Israel Public Affairs Committee (AIPAC)

Dr. Matthijs de Blois - Assistant Professor, Faculty of Law, University of Utrecht; Senior Fellow, The Hague Initiative for International Cooperation (*thinc*.)

Prof. Wolfgang Bock – Associate Professor, Justus Liebig University, Giessen, Germany

Mr. Mario Bramnick - National Hispanic Advisory Counsel for President Trump

Mrs. Mikayla Brier-Mills - Law student, Bond University, Australia

Mr. Diederik van Dijk – Senator, Dutch Reformed Political Party (SGP)

Mr. Jorge E. Garcia Velez – Lawyer, Paris, France

Dr. Mark Goldfeder - Special Counsel for International Affairs at the American Center for Law and Justice, Senior Lecturer at Emory Law School and Senior Fellow at the Center for the Study of Law and Religion

Ms. Natasha Hausdorff - Barrister, Director UK Lawyers for Israel

Mr. Fabian B. Pascoal - International lawyer, Jakarta

Prof. Jeremy Rabkin - Professor of International and Constitutional Law, Antonin Scalia Law School, George Mason University

Ms. Yifa Segal - Director, International Law Forum, Jerusalem

Mr. Kees van der Staaij - Member of Dutch Parliament; Leader of the Dutch Reformed Political Party (SGP)

Mrs. Karen Stahl-Don - Lawyer, Legal Grounds Campaign, Jerusalem

Mr. Alan Stephens - Former Publishing Director, Kluwer Law International; Director of Research, Clemens Nathan Research Centre, London; Counsellor, The Hague Initiative for International Cooperation (*thinc*.)

Prof. Li-ann Thio - Professor of International Law, National University of Singapore

Mr. Andrew Tucker - Founding director, The Hague Initiative for International Cooperation (*thinc.)* and Legal Counsel, European Coalition for Israel

Mr. Jonathan Turner - Barrister, Chairman UK Lawyers for Israel

Dr. Cynthia Day Wallace – International lawyer and author; former Senior Adviser to the Executive Secretary of the United Nations Economic Commission for Europe (UNECE); Senior Fellow, The Hague Initiative for International Cooperation (*thinc*.)

YLEISET PERIAATTEET JA JURIDISET NÄKEMYKSET

Yleiset periaatteet

Jerusalemin ja Israelin vuonna 1967 valtaamien alueiden tarkastelussa ja näiden alueiden asemaa koskevissa laillisissa lausunnoissa tulee noudattaa seuraavia kansainvälisen oikeuden periaatteita:

1. Kansainvälisen oikeuden periaate valtioiden suvereenista yhdenvertaisuudesta edellyttää (a) kaikkien valtioiden yhtäläistä kohtelua ja (b) oikeudellisten sääntöjen muotoilua ja soveltamista yhtäläisesti kaikkiin tarkasteltaviin valtioihin ja konflikteihin.

2. Laillisuusperiaate edellyttää, että kansainvälisen oikeuden ja politiikan välillä tehdään selkeä ero. YK:n yleiskokouksen tai turvallisuusneuvoston päätöslauselmat eivät aina heijasta todenmukaista ja täsmällistä laintulkintaa.

3. YK:n instituutioilla (mukaan lukien yleiskokous, turvallisuusneuvosto ja kansainvälinen tuomioistuin) ei ole toimivaltaa tai valtuuksia ratkaista valtioiden välisiä tai valtion ja jonkun toisen kansainvälisen toimijan välisiä kiistoja ilman heidän suostumustaan.

Juridiset näkemykset

Osallistuneiden oikeusoppineiden näkemyksen mukaan sovellettaessa näitä yleisiä periaatteita ja muita kansainvälisen oikeuden periaatteita Israelin ja Palestiinan väliseen kiistaan on olemassa lähtökohtaisesti perusteet seuraavien näkemysten tueksi alueiden asemasta kansainvälisen lain pohjalta:

1. Vuoden 1949 aselepolinjat (joita usein kutsutaan ”1967-linjoiksi”, “1967-rajoiksi”, “kesäkuun 4. päivän rajoiksi” tai “Vihreäksi linjaksi”) eivät ole koskaan saavuttaneet kansainvälisen rajan asemaa kansainvälisen oikeuden nojalla. Tästä syystä niitä ei pitäisi suoraan tai välillisesti kutsua Israelin valtion tai minkään mahdollisen tulevan "Palestiinan valtion" rajoiksi.

2. Perustuen Palestiinan mandaattiin, joka luotiin johtavien liittoutuneiden maiden huhtikuussa 1920 tekemällä päätöksellä ja jonka Kansainliitto hyväksyi vuonna 1922 *juutalaisen kotimaan uudelleen perustamiseksi Palestiinaan*, juutalaiset saivat tietyt lailliset oikeudet asettua Palestiinaan - mukaan lukien Gazan kaistalle ja alueelle, jota on myöhemmin alettu kutsua ”Länsirannaksi”, mukaan lukien Jerusalem.

3. Kansainvälisen lain mukaan mandaattialueilta tai siirtomaista syntyvien uusien valtioiden rajat määritellään itsenäistymisajankohdan aluerajojen perusteella. Tämän doktriinin (*uti possidetis juris*) soveltaminen Palestiinan mandaattiin tarkoittaa, että Israelin valtiolla on legitiimi oikeus suvereniteettiin Palestiinan mandaatin rajojen mukaisesti (mukaan lukien Jerusalem, Gazan alue ja ”Länsiranta”) sellaisina kuin ne olivat toukokuussa 1948, jolloin Israelista tuli itsenäinen valtio.

4. Vaikka Israel on kesäkuusta 1967 lähtien päättänyt vapaaehtoisesti soveltaa miehitystilanteita koskevan kansainvälisen humanitäärisen lainsäädännön ehtoja ”Länsirannalla” ja Gazan alueella, sen ei perustellusti olisi pakko tehdä niin, koska ei ole lainkaan yksiselitteistä, että ”Länsiranta”,

mukaan lukien Itä-Jerusalem, ja Gazan alue ovat miehitystä koskevan kansainvälisen humanitäärisen lainsäädännön mukaan ”miehitettyjä alueita”.

5. Koska kansainvälinen oikeus kieltää ihmisten rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän, se kieltää juutalaisten sulkemisen pois "Länsirannalta", Gazan alueelta ja Jerusalemista heidän juutalaisen identiteettinsä perusteella.

6. Maailmassa on monia esimerkkejä, joissa ”miehitettyinä” (kansainvälisen lain tarkoittamassa merkityksessä) pidetyille alueille on tapahtunut väestön muuttoliikkeitä ulkopuolelta, kuten Turkin toimet Pohjois-Kyproksella, Venäjän Krimillä tai Marokon Länsi-Saharassa. Valtioiden suvereenin yhdenvertaisuuden periaate edellyttää, että israelilaisten asutuskäytäntöjä ei kohdella eri tavalla kuin vastaavaa asutustoimintaa muilla miehitetyiksi väitetyillä alueilla.

7. Kansainvälisen oikeuden voidaan nähdä tukevan palestiinalaisten itsemääräämisoikeutta, mutta se jättää osapuolten sovittaviksi keinot tämän oikeuden toteuttamiseksi. Millä tavalla palestiinalaisten itsemääräämisoikeus toteutetaan, on siis viime kädessä pikemminkin poliittinen kuin oikeudellinen kysymys.

8. Oslon sopimukset, jotka neuvoteltiin Israelin ja PLO:n välillä vuosina 1993–2000, ovat edelleen ainoat yhteisesti sovitut puitteet palestiinalaisten itsemääräämistä koskeville neuvotteluille. Sopimusten allekirjoittajat ovat laillisesti sitoutuneet olemaan rohkaisematta Oslon sopimusten rikkomiseen tai ryhtymättä muihin toimiin, jotka saattavat vaarantaa pysyvää statusta koskevat neuvottelut.

9. Odotettaessa *inter alia* sellaisen palestiinalaishallinnon muodostamista, joka pystyy tehokkaasti ja itsenäisesti hallinnoimaan asiaankuuluvaa aluetta, ”Palestiina” ei vielä täytä kansainvälisen oikeuden mukaisia valtion kriteereitä.

TARKENNUKSET

Yleiset periaatteet

<u>1. periaate</u>: Kansainvälisen oikeuden periaate valtioiden suvereenista yhdenvertaisuudesta edellyttää (a) kaikkien valtioiden yhtäläistä kohtelua ja (b) oikeudellisten sääntöjen muotoilua ja soveltamista yhtäläisesti kaikkiin vastaaviin valtioihin ja konflikteihin.

Valtioiden suvereenin yhdenvertaisuuden periaate ilmenee YK:n peruskirjan 2 artiklasta. Kansainvälinen tuomioistuin on kuvannut sitä *yhtenä kansainvälisen oikeusjärjestyksen perusperiaatteista*, jota *on tarkasteltava yhdessä sen periaatteen kanssa, että jokaisella valtiolla on suvereniteetti omalla alueellaan ja että tästä suvereniteetista seuraa valtion toimivalta suhteessa tapahtumiin ja henkilöihin alueellaan*.[1] Suvereniteetin yhdenvertaisuuden kunnioittaminen ei edellytä pelkästään sääntöjen yhdenmukaista julistamista, vaan myös niiden yhdenmukaista soveltamista.

Useat päätöslauselmassa 2334 ja vuoden 2004 neuvoa-antavassa lausunnossa esitetyt kannat kansainvälisen oikeuden soveltamisesta Israel-Palestiina-konfliktiin näyttävät johtuvan kansainvälisen oikeuden sääntöjen tulkinnasta, joka poikkeaa siitä, kuinka nämä säännöt yleensä ymmärretään muissa yhteyksissä. Erityisesti lausunnot, joiden mukaan kaikki Israelin siirtokunnat rikkovat kansainvälistä oikeutta, ”4.6.1967 linjat” ovat Israelin tosiasialliset rajat ja kansainvälinen oikeus velvoittaa ”kahden valtion ratkaisuun”, ovat lausuntoja, jollaisia ei ole annettu muista ”miehitetyiksi” tulkituista alueista, kuten esimerkiksi Venäjä/Krim, Marokko/Länsi-Sahara ja Turkki/Pohjois-Kypros. Israelilla on oikeus tulla kohdelluksi samalla tavalla kuin muut valtiot, ja siksi on huolehdittava siitä, että kansainvälisen oikeuden säännöt ja periaatteet muotoillaan mahdollisimman objektiivisesti ja että niitä myös sovelletaan yhdenmukaisesti sen sijaan, että hyväksytään sääntöjen ja tulkintojen poikkeuksellinen soveltaminen yksinomaan Israelin/Palestiinan tilanteeseen.

<u>2. periaate</u>: Laillisuusperiaate edellyttää, että kansainvälisen oikeuden ja politiikan välillä tehdään selkeä ero. YK:n yleiskokouksen tai turvallisuusneuvoston päätöslauselmat eivät aina heijasta todenmukaista ja täsmällistä laintulkintaa.

Kansainvälisen oikeuden perusperiaatteisiin kuuluu, että kaikki kansainvälisten sääntöjen ilmaisut eivät välttämättä ole luonteeltaan sitovaa oikeutta. Esimerkiksi YK:n yleiskokouksen ja turvallisuusneuvoston esittämät oikeudelliset lausunnot eivät sellaisenaan muodosta kansainvälistä lakia, vaan ovat ainoastaan näyttöä kansainvälisestä tapaoikeudesta siltä osin kuin ne heijastavat valtioiden yleistä käytäntöä tai valtioiden yleismaailmallista mielipidettä, että kyseinen käytäntö nousee kansainvälisestä laista (lakitekninen käsite on opinio juris). Kansainvälinen oikeusjärjestelmä tunnustaa mahdollisuuden laatia poliittisia lausuntoja, jotka eivät ole oikeudellisesti sitovia, ja tämä on tärkeä väline diplomaateille, jotka voivat tehdä sitoumuksia ilman, että heidän katsotaan luoneen oikeudellisia velvoitteita.

[1] Jurisdictional Immunities of the State (Ger. v. It.: Greece intervening), Judgment, Feb. 3, 2012, para 57.

Poliittiset lausunnot, joista joitakin voidaan kutsua ”pehmeäksi laiksi”, sisältävät ”ei-sitoviin teksteihin sisältyviä normatiivisia säännöksiä”[2], ja niitä voi löytää monista yhteyksistä.[3] Vaikka tällaisilla lausunnoilla voi olla joitain poliittisia seurauksia, ne eivät luonteeltaan ole oikeudellisesti sitovia tai täytäntöönpanokelpoisia. Vaikka poliittiset lausunnot voivat ilmaista jaloja pyrkimyksiä ja ne voidaan ajan myötä tunnustaa heijastavan kansainvälistä tapaoikeutta tai jopa inspiroida suvereeneja valtioita julkistamaan tai neuvottelemaan lainsäädäntöä tai yleissopimuksia, jo määritelmän mukaisesti ”pehmeä laki” ei ole valtioita sitovaa.[4]

Monet YK:n yleiskokouksen ja turvallisuusneuvoston päätöslauselmat, joissa viitataan Israel/Palestiina -konfliktiin, ovat esimerkkejä pehmeästä laista. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 242 on tästä hyvä esimerkki. Tämä päätöslauselma oli turvallisuusneuvoston ei-sitova suositus, joka annettiin reaktiona Israelin ja arabien kesäkuussa 1967 käymään Kuuden päivän sotaan. Päätöslauselmassa korostettiin neuvottelujen välttämättömyyttä ja ehdotettiin suuntaviivoja, jotka osapuolten olisi otettava huomioon neuvotteluissa. Toinen esimerkki on YK:n yleiskokouksen päätöslauselma 194 (1948), johon vedotaan, kun väitetään palestiinalaispakolaisilla olevan ”paluuoikeus”. Päätöslauselma ei ole sitovaa lakia vaan poliittinen mielipide, joka käsitteli Israel-Palestiina-konfliktin vuosina 1947–1949 aiheuttamia pakolaisia.

Se päätelmä, että ”kahden valtion ratkaisu” on pakollinen tai välttämätön oikeudenmukaisen, kestävän ja kattavan rauhan saavuttamiseksi, ei ole lakia vaan poliittinen lausunto.

<u>3. periaate</u>: YK:n instituutioilla (mukaan lukien yleiskokous, turvallisuusneuvosto ja kansainvälinen tuomioistuin) ei ole toimivaltaa tai valtuuksia ratkaista valtioiden välisiä tai valtion ja jonkun toisen kansainvälisen toimijan välisiä kiistoja ilman heidän suostumustaan.

Kansainvälinen oikeus tarjoaa useita tapoja päästä sitoviin ratkaisuihin oikeudellisissa riita-asioissa. Ennen kaikkea konfliktin osapuolet voivat sopia keskenään ratkaisusta ja muotoilla sen sitten sitovaan oikeudelliseen muotoon, kansainväliseksi sopimukseksi. Osapuolet voivat myös viedä riidan toimivallaltaan sitovan oikeudellisen elimen ratkaistavaksi. Yhdelläkään YK:n instituutioista (mukaan lukien yleiskokous, turvallisuusneuvosto ja kansainvälinen tuomioistuin) ei ole toimivaltaa tai valtuutusta antaa lopullista ratkaisua valtioiden välisiin tai valtion ja toisen kansainvälisen toimijan välisiin kiistoihin ilman heidän suostumustaan.

YK:n turvallisuusneuvostolle on annettu YK:n jäsenvaltioiden puolesta ensisijainen vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä. Turvallisuusneuvostolla on YK:n peruskirjan VII luvun nojalla

---

[2] D. Shelton, Commitment and Compliance: The Role of Non-binding Norms in the International Legal System 292, Oxford University Press (ed. 2000).

[3] A.T. Guzman, T.L. Meyer, *International Soft Law*, Journal of Legal Analysis, p.173, Volume 2, Number 1: Spring 2010.

[4] Justus Reid Weiner, “The NGOs, demolition of illegal building in Jerusalem, and international law”, 2005, published by Jerusalem Centre for Public Affairs (JCPA) www.jcpa.org. See further on the distinction between soft law and hard law the references cited by Weiner: Book review and note, Commitment and compliance: the role of non-binding norms in the international legal system, Dinah Shelton (ed), (2000), American Journal of International Law, Vol.95 (2001), 709; Judgment of the Permanent Court of International Justice in S.S. Lotus (France v. Turkey), 1927 PCIJ (ser A) No. 10 p. 18; H.L.A. Hart, Positivism and the separation of laws and morals, Harvard Law Review 71 (1958), 593, 606-615; Hans Kelsen, Pure Theory of Law, transl. Max Knight (Berkeley, University of California Press, 1967); Ian Brownlie, The Rights of Peoples in Modern International Law, in James Crawford (ed); The Rights of peoples, Vol.1 (London, Oxford University Press, 1988).

valta tehdä valtioita sitovia päätöslauselmia. Päätöslauselma 2334 oli neuvoston suositus, joka hyväksyttiin peruskirjan VI luvun eikä VII luvun nojalla, eikä se siten sido riidan osapuolia ja muita YK:n jäsenvaltioita, paitsi siltä osin kuin siinä toistetaan velvoitteet, jotka ovat muutoinkin sitovia.

Kansainvälisellä tuomioistuimella (ICJ), joka on Yhdistyneiden kansakuntien tärkein oikeusinstituutio, on erittäin tärkeä rooli kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisessä. YK:n peruskirjan ja Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön mukaan sillä on kaksi roolia. Ensinnäkin sillä on toimivalta ratkaista valtioiden sen ratkaistavaksi alistamat oikeudelliset riita-asiat. Toiseksi sillä on toimivalta antaa neuvoa-antavia lausuntoja oikeudellisista kysymyksistä Yhdistyneiden kansakuntien elinten pyynnöstä (”neuvoa-antava toimivalta”). Vuoden 2004 ”Muuria” koskeva neuvoa-antava lausunto annettiin yleiskokouksen erityisestä pyynnöstä (päätöslauselma 10/14, 8.12.2003). Vuoden 2004 neuvoa-antava lausunto ei sido YK:n jäsenvaltioita, koska neuvoa-antavat lausunnot ovat luonteeltaan vain neuvoa-antavia.

Juridiset näkemykset

<u>1. juridinen näkemys</u>: Vuoden 1949 aselepolinjat (joita usein kutsutaan ”1967-linjoiksi”, “1967-rajoiksi”, “kesäkuun 4. päivän rajoiksi” tai “Vihreäksi linjaksi”) eivät ole koskaan saavuttaneet kansainvälisen rajan asemaa kansainvälisen oikeuden nojalla. Tästä syystä niitä ei pitäisi suoraan tai välillisesti kutsua Israelin valtion tai minkään mahdollisen tulevan "Palestiinan valtion" rajoiksi.

Vuoden 1949 aselepolinjat erottivat Israelin hallitseman alueen naapureidensa (Egypti, Jordania, Libanon ja Syyria) hallitsemasta alueesta vuosien 1948–1949 Israelin ja arabien välisen sodan (Israelin itsenäisyyssota) jälkeen. Aselepolinjat vahvistettiin neljään sopimukseen (Israelin ja kunkin sen naapurin välillä erikseen allekirjoitetut aseleposopimukset), ja ne heijastivat vähäisin muutoksin joukkojen asemaa taistelujen päätyttyä. Arabivaltiot vaativat, että nämä linjat eivät muodosta oikeudellisesti sitovia rajoja. Erityisesti Israelin ja Transjordanian välisen aseleposopimuksen artiklassa II.2 määrätään, että *mikään tämän sopimuksen määräys ei saa millään tavoin heikentää kummankaan osapuolen oikeuksia, vaatimuksia ja kantoja koskien Palestiinan kysymyksen lopullista rauhanomaista ratkaisua*, ja artiklassa VI.9 määrätään, että osapuolet sopivat sopimuksen V ja VI artiklassa määritellyistä aselepolinjoista, mutta ne eivät aseta ennakkoehtoja tulevaisuudessa tapahtuville alueellisille ratkaisuille, rajalinjoille tai kummankaan osapuolen niitä koskeville vaatimuksille.

Tämän lisäksi on huomattava, että kansainvälisen rajan statuksen myöntäminen aselepolinjoille hyväksyisi Israelin arabinaapurivaltioiden aggressiivisen voimankäytön juutalaista kansaa ja Israelin valtion alueellista koskemattomuutta vastaan (14.5.1948 annetun itsenäisyysjulistuksen jälkeen) ensimmäisessä arabien ja Israelin välisessä sodassa 1948-49 ja olisi siten ristiriidassa kansainvälisen oikeuden kanssa, joka kieltää voimankäytön alueiden hankkimiseksi. Ensimmäisen arabimaiden ja Israelin välisen sodan aikana Egypti valtasi Gazan alueen, ja Jordanian ja Irakin joukot miehittivät Juudean, Samarian ja Itä-Jerusalemin (mukaan lukien Vanhan kaupungin). Myöhemmin Jordania liitti Juudean ja Samarian laittomasti itseensä. Tämän liittämisen tunnustivat virallisesti vain kolme muuta valtiota (Englanti, Irak ja Pakistan, joista ensiksi mainittu ei tunnustanut Itä-Jerusalemin liittämistä Jordaniaan). Arabiliitto torjui liitoksen. Jordanian miehitys ja alueliitos Länsirannalla rikkoivat selvästi kansainvälistä oikeutta, koska Jordania otti alueen valtaansa väkivalloin ja hyökkäyksen seurauksena. Näin ollen niillä ei ole vaikutusta Israelin oikeuteen suvereeniteettiin näillä alueilla maan

itsenäistymisestä 1948 lähtien (Israelin suvereniteettia ”Länsirannalla”, mukaan lukien Itä-Jerusalemissa, ja Gazan kaistalla käsitellään enemmän kohdassa 3).

Kielto alueiden hankkimisesta hyökkäyksellä liittyy alueellisen koskemattomuuden periaatteeseen, joka puolestaan on osa westfalenilaisen valtiokäsityksen perustusta. Periaate on jo kauan ollut osa nykyaikaista voimankäyttöä koskevaa kansainvälisen oikeuden järjestelmää. Alueellisen koskemattomuuden käsitettä on selitetty monissa YK:n yleiskokouksen julistuksissa, mukaan lukien Valtioiden välisiä ystävällisiä suhteita koskevassa julistuksessa[5] ja Voimankäytön oikeussäännöissä[6].

Israelin oikeus alueelliseen koskemattomuuteen suvereenina valtiona heijastuu turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa 242 ja 338, joissa kehotetaan osapuolia neuvottelemaan rauhansopimuksesta, joka perustuu *kaikkien vaatimusten ja sotatoimien päättämiseen sekä jokaisen alueen valtion suvereniteetin, alueellisen koskemattomuuden, poliittisen riippumattomuuden sekä oikeuden elää rauhassa turvallisissa ja tunnustetuissa rajoissa, kunnioittamiseen ja tunnustamiseen, vapaana voimankäytöstä tai sen uhasta.*

<u>2. juridinen näkemys</u>: Perustuen Palestiinan mandaattiin, joka luotiin johtavien liittoutuneiden maiden huhtikuussa 1920 tekemällä päätöksellä ja jonka Kansainliitto hyväksyi vuonna 1922 *juutalaisen kotimaan uudelleen perustamiseksi Palestiinaan*, juutalaiset saivat tietyt lailliset oikeudet asettua Palestiinaan - mukaan lukien Gazan kaistalle ja alueelle, jota on myöhemmin alettu kutsua ”Länsirannaksi”, mukaan lukien Jerusalem.

Mandaattijärjestelmä oli ensimmäisen maailmansodan jälkeinen liittoutuneiden maiden perustama malli, jonka tarkoituksena oli luoda uudenlainen, luottamukseen perustuva hallinto tappion kokeneiden Keskusvaltojen alueille. Mandaattijärjestelmä määritettiin muodollisesti Kansainliiton yleissopimuksessa, ja sitä sovellettiin ensimmäisen kerran tiettyjen Saksan siirtokuntien kohdalla Versaillesin sopimuksessa vuonna 1919. Johtavat liittoutuneet maat sopivat San Remon päätöslauselmassa vuonna 1920 Osmanien imperiumin alueiden jakamisesta mandaatteihin, ja Kansainliiton yleiskokous hyväksyi yksittäiset mandaatit seuraavien vuosien aikana.

Mandaattijärjestelmä synnytti ja tunnusti selvästi tiettyjä alueellisia oikeuksia ja velvoitteita. Vaikka Palestiinan mandaatin nojalla myönnettyjen oikeuksien luonteesta on keskusteltu paljon, mandaattisopimuksen kieli osoittaa, että ”Palestiinana” tuolloin tunnetulla alueella juutalaiset olivat noiden oikeuksien pääasiallisia edunsaajia. Sisällyttämällä Balfourin julistuksen mandaattisopimuksen johdanto-osaan (jossa *Hänen Majesteettinsa hallitus suhtautuu myönteisesti juutalaisten kansallisen kodin perustamiseen Palestiinaan ja aikoo parhaansa mukaan edesauttaa tämän tavoitteen saavuttamista, ollen selvästi ymmärretty, että mitään sellaista ei saa tehdä, joka voisi heikentää Palestiinan olemassa olevien ei-juutalaisten yhteisöjen kansalaisoikeuksia tai uskonnollisia oikeuksia tai muissa maissa asuvien juutalaisten oikeuksia ja poliittista asemaa)*, mandaatti selkeästi vahvisti juutalaisen kansan itsemääräämisoikeuden alueella, joka tuolloin tunnettiin nimellä Palestiina.

Näiden asiakirjojen perusteella tunnustettuja ja/tai myönnettyjä oikeuksia ja etuja ei ole koskaan kumottu eikä niistä ole luovuttu. Erityisesti YK:n peruskirjan 80. artikla varmistaa, että Palestiinan

---

[5] See UN General Assembly Resolution 2625 (XXV) 24th October 1970 "Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations" A/res/25/2625.

[6] See UN General Assembly Resolution 3314 (XXIX) 14th December 1974 "Definition of Aggression" A/res/29/3314.

mandaatin myöntämät oikeudet ovat yhä voimassa huolimatta Ison-Britannian (mandaattivallan) vetäytymisestä ja Kansainliiton korvautumisesta Yhdistyneillä kansakunnilla.

<u>3. juridinen näkemys:</u> Kansainvälisen lain mukaan mandaattialueilta tai siirtomaista syntyvien uusien valtioiden rajat määritellään itsenäistymisajankohdan aluerajojen perusteella. Tämän doktriinin (*uti possidetis juris*) soveltaminen Palestiinan mandaattiin tarkoittaa, että Israelin valtiolla on legitiimi oikeus suvereniteettiin Palestiinan mandaatin rajojen mukaisesti (mukaan lukien Jerusalem, Gazan alue ja ”Länsiranta”) sellaisina kuin ne olivat toukokuussa 1948, jolloin Israelista tuli itsenäinen valtio.

Kansainvälinen oikeus sisältää useita periaatteita, joiden nojalla laillisesti pätevät valtiorajat voivat syntyä. Näitä ovat alueen tosiasiallinen hallinta, historiallinen omistusoikeus ja sopimukset. Viime vuosina monet tuomiolauselmat, mukaan lukien Kansainvälisen tuomioistuimen päätökset koskien rajakiistoja Aasiassa ja Afrikassa, sekä lakimiesten suorittamat tutkimukset koskien esimerkiksi Jugoslavian ja entisen Neuvostoliiton alueella syntyneiden uusien valtioiden rajoja, ovat korostaneet, että painavin periaate uusien valtioiden rajojen määrittämisessä on doktriini, joka tunnetaan nimellä *uti possidetis juris*. Israelin valtion rajat ovat tämän periaatteen alaisia siinä missä muidenkin valtioiden rajat.

Uti possidetis juris on yksi kansainvälisen tapaoikeuden pääperiaatteista, ja sen tarkoituksena on varmistaa vakaus, selkeys ja jatkuvuus rajojen määrittelyssä. Periaate selventää ja määrittelee uusien syntyvien valtioiden alueelliset rajat säätämällä, että siirtomaavallan tai mandaattien lakkaamisesta syntyvät valtiot oletusarvoisesti perivät itsenäistymisen ajankohtana vallinneet siirtomaahallinnon rajat. Käytännössä *uti possidetis juris* -periaate muuttaa uuden valtion syntymähetkellä vallitsevat siirtomaa- ja hallintorajat kansallisiksi rajoiksi. Periaate soveltuu valtioon sellaisena kuin se on itsenäistymishetkellä, toisin sanoen "valokuvaan" tuolloin olemassa olevasta alueellisesta tilanteesta.

Vuonna 1947 Britannia päätti lopettaa Palestiinan mandaatin hoitamisen ja ilmoitti asiasta Yhdistyneille kansakunnille. On huomattava, että *mandaattia itsessään ei lakkautettu*, vaan vain Ison-Britannian vastuu siitä. Kun *uti possidetis juris* -periaatetta sovelletaan Israelin valtioon, joka oli ainoa Ison-Britannian vetäytymisen jälkeen alueelle syntynyt valtio, Palestiinan mandaatin hallinnollisista rajoista Israelin itsenäistymishetkellä 14. toukokuuta 1948 muodostuivat Israelin valtion rajat. Iso-Britannia irtautui mandaatin hoitajan tehtävästä virallisesti 15. toukokuuta 1948. Mandaatin itärajana oli 14. toukokuuta 1948 Jordan-joki ja rajalinja, joka ulottui Kuolleenmeren eteläpuolella Punaiseen mereen Aqaban lähellä. (Mandaattiin sisältyi alun perin myös Transjordanian alue, mutta Transjordania erotettiin hallinnollisesti Palestiinasta vuonna 1922 Kansainliiton hyväksynnällä, ja Iso-Britannia antoi sille itsenäisyyden vuonna 1946.)

Yleisesti katsotaan, että *uti possidetis juris* -periaate soveltuu takautuvasti itsenäistymisen ajankohdan aluerajoihin ilman viittausta uuden valtion tosiasiallisesti hallintaansa saamiin alueisiin. Tämän mukaan huolimatta siitä, että Israelin valtio ei itsenäistymishetkellään tosiasiallisesti saanut hallintaansa koko Palestiinan mandaatin aluetta, sen rajat muodostuivat mandaatin rajoista.

Palestiinan mandaatin hallinnolliset rajat olivat voimassa aina Israelin valtion julistamiseen asti 14.5.1948. On tärkeätä huomata, että YK:n jakosuunnitelma, jota suositeltiin yleiskokouksen marraskuussa 1947 antamassa päätöslauselmassa 181, ei koskaan astunut voimaan. Päätöslauselman ensisijaisena tavoitteena oli jakaa jäljellä oleva alue (joka oli jo pienentynyt noin 78 prosentilla alkuperäisestä mandaattialueesta, kun Transjordania erotettiin siitä vuonna 1922) itsenäiseen

juutalaisvaltioon ja arabivaltioon, joiden oli määrä toimia yhdessä talousunionissa. Pääsyy, miksi suunnitelmaa ei koskaan toteutettu, oli se, että arabit hylkäsivät sen kokonaisuudessaan[7] ja päättivät sen sijaan käynnistää sotatoimet tuhoten siten kaikki edellytykset talousliiton vaatimaan yhteistyöhön ja myöhemmät yritykset päätöslauselman elvyttämiseksi. Arabien hylättyä suunnitelman ja käynnistettyä YK:n peruskirjan vastaisen hyökkäyssodan turvallisuusneuvosto ei ryhtynyt toimenpiteisiin päätöslauselman täytäntöönpanemiseksi, vaikka yleiskokous tätä pyysi. Myöskään Britannia ei ryhtynyt toimiin päätöslauselman täytäntöönpanemiseksi ja kieltäytyi avustamasta Palestiinan komission pyrkimyksiä tehdä se.

Lopuksi on vahvoja perusteita sille näkemykselle, että toukokuun 1948 jälkeen ei ole tapahtunut mitään sellaista, joka olisi muuttanut näiden rajojen oikeudellista asemaa. Sen enempää vuoden 1949 aseleposopimus, vuonna 1994 solmittu Israelin ja Jordanian välinen rauhasopimus, PLO:n vuodesta 1988 esittämät väitteet ”Palestiinan valtion” olemassaolosta kuin Oslon sopimuksetkaan eivät ole laillisesti päteviä muuttamaan Israelin itsenäistymisajankohtaan 14.5.1948 perustuvia rajoja. Israelin ja Jordanian välisen rauhansopimuksen artiklassa 3.1 erityisesti tunnustettiin, että *Israelin ja Jordanian välinen kansainvälinen raja on määritelty mandaatin rajojen perusteella*, mikä on merkittävää, koska se on täysin sopusoinnussa *uti possidetis juris* -periaatteen soveltamisen kanssa.

<u>4. juridinen näkemys:</u> Vaikka Israel on kesäkuusta 1967 lähtien päättänyt vapaaehtoisesti soveltaa miehitystilanteita koskevan kansainvälisen humanitäärisen lainsäädännön ehtoja ”Länsirannalla” ja Gazan alueella, sen ei perustellusti olisi pakko tehdä niin, koska ei ole lainkaan yksiselitteistä, että ”Länsiranta”, mukaan lukien Itä-Jerusalem, ja Gazan alue ovat miehitystä koskevan kansainvälisen humanitäärisen lainsäädännön mukaan ”miehitettyjä alueita”.

Israel on vuodesta 1967 viitannut näihin alueisiin (lukuun ottamatta Itä-Jerusalemia) "miehitettyinä", ja vaikka se on johdonmukaisesti kiistänyt miehitystä koskevan kansainvälisen lain soveltuvan tilanteeseen *de jure,* se on vapaaehtoisesti sitoutunut politiikassaan noudattamaan miehitetyille alueille sovellettavan kansainvälisen humanitaarisen oikeuden, erityisesti Geneven IV yleissopimuksen määräyksiä. On kuitenkin vahvoja, johtavien kansainvälisten lainoppineiden tukemia perusteluja sille, että alueet, jotka Israel sai (uudelleen) hallintaansa kesäkuussa 1967, eivät sovellu miehityksen klassiseen määritelmään ensinkään, koska alueet eivät olleet aiemmin minkään muun suvereenin hallinnon alla kuin Israelin (ks. *uti possidetis juris* -periaate edellisessä osassa). Näin ollen lain näkökulmasta Israel ei ole velvollinen noudattamaan Geneven IV yleissopimusta.

Jordania hallitsi laittomasti ”Länsirantaa” vuosina 1949-1967 saatuaan alueen hallinnan laittoman hyökkäyksen seurauksena. Sen myöhempi yritys liittää alueet itseensä ei riittänyt perusteeksi antamaan sille oikeuksia alueeseen. Toisin sanoen Jordanialla ei ollut alueellista suvereniteettia "Länsirannalla" vuosina 1948–1967. Tästä seuraa, että kun Israel löi Jordanian joukot ja otti alueen hallintaansa kesäkuussa 1967, ei ollut kyse ”toisen Korkean sopimuspuolen” alueesta Geneven IV yleissopimuksen

[7] A July 1949 working paper of the UN Secretariat entitled “The Future of Arab Palestine and the Question of Partition” notes that: “The Arabs rejected the United Nations Partition Plan so that any comments of theirs did not specifically concern the status of the Arab section of Palestine under partition but rather rejected the scheme in its entirety.” UN document A/AC.25/W.19.

tarkoittamassa merkityksessä. Professori Julius Stone, Geneven yleissopimusten ja valtioiden sota-ajan velvoitteiden eturivin asiantuntija, esitti asian seuraavasti:

Yleissopimus ei ehtojensa mukaisesti sovellu näihin alueisiin. Sopimuksen artiklan 2 mukaisesti sopimusta sovelletaan ”tapauksiin, joissa toinen sopimuspuoli miehittää sopimuksen toisen sopimuspuolen alueita”. Koska Länsiranta, jota Israel pitää nykyisin hallinnassaan, ei kuulu mihinkään muuhun valtioon, sopimus ei näytä soveltuvat tilanteeseen lainkaan. Vaikka tämä on lakitekninen näkökulma, sillä on melko ratkaiseva merkitys.”[8]

Professori Stonen perustelu pätee yhtä lailla myös Gazan alueeseen.

Vuonna 1949 solmitussa Geneven IV yleissopimuksessa muutettiin miehitystilanteita koskevan kansainvälisen lainsäädännön painopistettä kiinnittämään enemmän huomiota miehitetyn alueen väestön oikeuksiin. Kuitenkaan itse miehityksen määritelmää ei muutettu. Sille näkemykselle on kannatusta, että miehitystä koskevia lakeja ei tarkoitettu tilanteisiin, joissa alueilla ei ole mitään syrjäytettyä suvereenia valtaa, huolimatta Haagin kansainvälisen tuomioistuimen (ICJ) vuonna 2004 antamasta neuvoa-antavasta lausunnosta. Kuten Benvenisti on todennut: *Koko miehitystä koskeva lainsäädäntö perustuu alueellisen suvereniteetin koskemattomuuteen todellisen tai uhatun voimankäytön seurauksena... Alueellisen suvereniteetin koskemattomuuden periaatteesta nousevat rajoitukset, jotka kansainvälinen oikeus asettaa miehittäjälle.*[9] Miehitystilanteita koskevan kansainvälisen lainsäädännön tarkoituksena ei ole vain suojata siviilejä miehittäjältä, vaan myös (ja ehkä ensisijaisesti) *turvata syrjäytetyn suvereenin vallan oikeuksien palauttaminen*. Tilanteissa (kuten "Länsiranta" ja Gazan alue), joissa ei ollut "syrjäytettyä suvereenia valtaa", ei siis voi olla kysymys "miehityksestä" kansainvälisen humanitaarisen oikeuden määritelmän mukaan. Itse asiassa ainoa, joka saattoi vaatia laillista suvereniteettia, oli Israel Palestiinan mandaatin seurauksena. *Uti possidetis juris* - periaatteen mukaan Israelilla oli laillinen suvereniteetti alueilla, ja se ainoastaan vahvisti lailliset suvereenit oikeutensa omilla alueillaan.

Lisäksi on syytä huomata, että kuten Kansainvälisen tuomioistuimen entinen presidentti, professori Rosalyn Higgins on todennut, *YK:n peruskirjassa tai yleisessä kansainvälisessä oikeudessa ei ole mitään, minkä perusteella voidaan sanoa, että sotilaallinen miehitys rauhansopimuksen puuttuessa on laiton.*[10] Miehitystä koskeva kansainvälinen laki tarkoittaa yksinkertaisesti sitä, että jos mikä tahansa valtio, joka sodan tai konfliktin seurauksena ottaa hallintaansa toiseen valtioon kuuluvan (tai toisen itselleen vaatiman) alueen, on valtion hallinnoitava kyseistä aluetta väliaikaisesti, kunnes konflikti on päättynyt ja rauhansopimukseen on päästy. Sillä välin ”miehitysvallalle” asetetaan tiettyjä tiukkoja velvoitteita, joiden pääasiallinen tarkoitus on suojella kyseisen alueen siviiliväestöä. Mutta miehitys itsessään ei ole laiton, eikä laki aseta pakollista velvoitetta siirtää kaikkia miehitysvallan kansalaisia pois miehitetyiltä alueilta.

---

[8] Lacey, I. (ed), International Law and the Arab-Israel Conflict—extracts from Israel and Palestine—Assault on the law of nations by Julius Stone, second edition, with additional material and commentary updated to 2003.

[9] Eyal Benvenisti, The International Law of Occupation (1993), pages 5-6. Cited by Avinoam Sharon, “Why is Israel’s Presence in the Territories still called “Occupation”?”, Jerusalem Centre for Public Affairs.

[10] Rosalyn Higgins, “The Place of International Law in the Settlement of Disputes by the Security Council,” 64 Am.J.Int’l.L. (1970) 1-18, at 8.

Toinen argumentti sitä vastaan, että ”Länsiranta” on *de jure* miehityksen alainen, on se, että Israelin ja Jordanian välillä on rauhansopimus. Kuten professori Higginsin huomauttaa, rauhansopimuksen jälkeen miehitystä ei voi olla olemassa.

5. juridinen näkemys: Koska kansainvälinen laki kieltää ihmisten rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän, se kieltää juutalaisten sulkemisen pois Länsirannalta, Gazan alueelta ja Jerusalemista heidän juutalaisen identiteettinsä perusteella.

Päätöslauselman 2334 väite, että Israelin siirtokuntien perustaminen on "laitonta", yhdessä "kesäkuun 1967 linjojen" vaatimuksen kanssa, antavat ymmärtää tavoitellun kahden valtion ratkaisun ehtona olevan Israelin siirtokuntien poistaminen "miehitetyiltä palestiinalaisalueilta”. Tämä ehto myötäilee Palestiinan kansallisen peruskirjan [*PLO:n laatima asiakirja, engl. Palestinian National Charter, suom. huom.*] ja palestiinalaishallinnon vaatimuksia, joiden mukaan juutalaisten ei sallita asua "Palestiinan valtiossa".

Vaatimus kaikkien israelilaisten evakuoinnista Itä-Jerusalemista ja ”Länsirannalta” syrjii juutalaisia. Juutalaisten poissulkeminen miltä tahansa maailman alueelta on laitonta ja rikkoo YK:n peruskirjan periaatteita. Lisäksi juutalaisten sulkeminen ulos "Länsirannan" ja Jerusalemin osista on myös ristiriidassa niiden Kansainliiton jäsenvaltioiden sopimien velvoitteiden kanssa, joiden perusteella Palestiinan mandaatti hyväksyttiin vuonna 1922.

Juutalaisten oikeus asua ”Länsirannalla” ja Jerusalemissa ei johdu pelkästään mandaattisopimuksesta vaan myös ihmisten oikeudesta hankkia ja säilyttää kotinsa kansainvälisen ihmisoikeuslainsäädännön nojalla, esimerkiksi sellaisena kuin se löytyy Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevasta yleissopimuksesta.[11]

Usein väitetään, että siirtokuntien asukkaiden poistaminen alueilta on oikeutettua, koska Israelin kansalaisten läsnäolo näillä alueilla ”uhkaa tehdä kahden valtion ratkaisun mahdottomaksi”.[12] On vaikea ymmärtää, kuinka pelkästään juutalaisten henkilöiden tai heidän yritystensä olemassaolo alueilla voi itsessään uhata Palestiinan valtion luomista. Samalla tavoin kuin arabien olemassaolo Israelin alueella ei tee Israelin juutalaisvaltion olemassaolosta mahdotonta, ei myöskään juutalaisten olemassaolo "miehitetyillä alueilla" uhkaa tai estä Palestiinan arabivaltion olemassaoloa näillä alueilla.

Sen lisäksi, että tällainen politiikka loukkaa juutalaisen kansan Palestiinan mandaatista juontuvia asumisoikeuksia, kaikki poliittiset tavoitteet, jotka suoraan tai epäsuorasti edellyttävät juutalaisten poistamista "Palestiinasta", ovat ristiriidassa YK:n peruskirjan periaatteiden kanssa, erityisesti:

• ihmisoikeuksien kunnioittaminen ”rotuun ,…, tai uskontoon katsomatta”[13]

• ihmisyksilön arvon ja merkityksen, miesten ja naisten sekä kansakuntien, suurten ja pienten, yhtäläisten oikeuksien kunnioittaminen,

---

[11] http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1976/19760008/19760008_2 (suom. huom.)

[12] See “Statement on the publication of tenders to expand Israeli settlements in Ramot and Pisgat Ze’ev” by the High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy on 8th November 2012 (A 497/12).

[13] See UN Charter Article 1 (3) on the Purposes of the UN.

• sellaisten olosuhteiden luominen, joiden vallitessa oikeudenmukaisuutta sekä kunnioitusta sopimuksista ja muista kansainvälisen oikeuden lähteistä johtuvia velvoituksia kohtaan voidaan pitää yllä,

• suvaitsevaisuuden ja rauhanomaisen rinnakkain elämisen harjoittaminen;

• periaatteiden ja menettelytapojen omaksuminen, jotka takaavat sen, ettei asevoimaa käytetä muutoin kuin yhteiseksi eduksi.[14]

<u>6. juridinen näkemys:</u> Maailmassa on monia esimerkkejä, joissa ”miehitettyinä” (kansainvälisen lain tarkoittamassa merkityksessä) pidetyille alueille on tapahtunut väestön muuttoliikkeitä ulkopuolelta, kuten Turkin toimet Pohjois-Kyproksella, Venäjän Krimillä tai Marokon Länsi-Saharassa. Valtioiden suvereenin yhdenvertaisuuden periaate edellyttää, että israelilaisten asutuskäytäntöjä ei kohdella eri tavalla kuin vastaavaa asutustoimintaa muilla miehitetyiksi väitetyillä alueilla.

On monia miehitystilanteita, jotka kuuluvat Geneven IV yleissopimuksen soveltamisalaan. Niihin kuuluvat Itä-Timor, Länsi-Sahara, Pohjois-Kypros, Vuoristo-Karabah (Armenia/Azerbaidzhan), Abhaasia ja Krim. YK:n elimet ovat kritisoineet israelilaisten asutustoimintaa Geneven IV yleissopimuksen artiklan 49(6) rikkomuksena, kun taas mikään kansainvälinen toimija tai elin ei ole soveltanut vastaavaa kritiikkiä näihin muihin tilanteisiin, joissa on *prima facie* todisteita (valtion tukemasta) henkilöiden muutosta miehitetylle alueelle.

Väite, jonka mukaan Israelin "siirtokuntien perustaminen" on laitonta, perustuu täysin Geneven IV yleissopimuksen artiklaan 49(6), jonka mukaan ”valtaajavalta ei saa valtaamalleen alueelle karkottaa tai siirtää osaa omasta siviiliväestöstään.”[15] (13) Sotilastukikohtia mahdollisesti lukuun ottamatta kaikki israelilaiset, jotka ovat muuttaneet näille alueille vuoden 1967 jälkeen, ovat tehneet niin vapaaehtoisesti. Israelin hallitus ei ole pakottanut heitä muuttamaan.

Kaikkien Itä-Jerusalemin ja ”Länsirannan” siirtokuntien kutsuminen ”laittomiksi” tulkitsee väärin ja huomattavasti yksinkertaistaa Geneven IV yleissopimuksen 49. artiklan 6. kohdan henkeä ja kirjainta.[16] Lisäksi tulkinta on ristiriidassa Palestiinan mandaatin 6. artiklan kanssa, joka kannustaa juutalaiseen asutukseen koko Palestiinassa, ja on kokonaisuudessaan täysin soveltumaton, koska Israelin suvereniteetti alueilla perustuu *uti possidetis juris* -periaatteeseen.

Kansainvälinen yhteisö soveltaa Israelin kohdalla artiklaa 49 (6) tavalla, jota ei sovelleta muihin oletettuihin miehitystapauksiin. [Tähän julistukseen] osallistuneet oikeusoppineet ottivat huomioon

[14] finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1956/19560001/19560001_2

[15] https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1955/19550008/19550008_5#idp448156256

[16] See e.g. Professor James Crawford SC in his Opinion on Third Party Obligations with respect to Israeli Settlements in Palestinian Occupied Territories, January 24, 2012, available at: http://www.tuc.org.uk/sites/default/files/tucfiles/LegalOpinionIsraeliSettlements.pdf.

professori Kontorovichin havainnot äskettäin julkaistussa artikkelissa[17], joka käsittelee valtioiden toimintatapoja suhteessa miehitystilanteeseen:

Tästä valtioiden toimintatapojen systemaattisesta tutkimuksesta käy ilmi selkeitä toistuvia kaavoja. Silmiinpistävää on, että valtioiden käytännöistä piirtyy kuva, joka on merkittävässä ristiriidassa aiemman tavanomaisen ymmärryksen kanssa koskien artiklaa 49 (6). Ensinnäkin ihmisten muutto miehitetylle alueelle on yhteinen piirre melkein kaikissa pitkittyneissä miehitystilanteissa. Toiseksi yksikään miehittäjävaltio ei ole koskaan ryhtynyt toimenpiteisiin tällaisen muuttoliikkeen estämiseksi, eikä yksikään miehittäjävaltio ole koskaan ilmaissut opinio juris, että se olisi velvollinen niin tekemään. Kolmanneksi ehkä kaikkein silmiinpistävintä on, että kansainvälinen yhteisö tai kansainväliset organisaatiot eivät yhdessäkään näistä tilanteista ole tulkinneet ihmisten muuttoa miehitetylle alueelle artiklan 49 (6) rikkomiseksi. Edes niissä harvinaisissa tilanteissa, joissa tällaiset toimenpiteet ovat herättäneet kansainvälistä kritiikkiä, tätä kritiikkiä ei ole ilmaistu oikeudellisin käsittein. Tämä viittaa siihen, että valtion suoran osallistumisen "väestönsiirtoon" artiklassa 49 (6) tarkoitetulla tavalla täytyy olla huomattavasti aiemmin ajateltua suurempaa, jotta artiklaa voidaan katsoa rikotun. Lopuksi kansainväliset poliittiset elimet tai aiemmin miehitettyjen alueiden uudet hallitukset eivät ole koskaan katsoneet laittomasti siirretyn siviiliväestön poistamista sopivana korjauskeinona.

<u>7. juridinen näkemys:</u> Kansainvälisen oikeuden voidaan nähdä tukevan palestiinalaisten itsemääräämisoikeutta, mutta se jättää osapuolten sovittaviksi keinot tämän oikeuden toteuttamiseksi. Millä tavalla palestiinalaisten itsemääräämisoikeus toteutetaan, on siis viime kädessä pikemminkin poliittinen kuin oikeudellinen kysymys.

Kansainvälisen oikeuden määritelmä kansojen itsemääräämisoikeudesta on tunnetusti monimutkainen ja epämääräinen. Tilanteessa, jossa väestönosa pyrkii itsemääräämisoikeuteen alueella, jolla jo olemassa oleva valtio katsoo itsellään olevan suvereniteetin, sen autonomian luonne, johon kyseisellä väestönosalla voidaan katsoa olevan oikeus, on määritettävä neuvottelussa tämän valtion kanssa. Tällainen autonomia voidaan määrittää monin eri tavoin, esimerkiksi autonomisten alueiden liittona kuten Sveitsissä tai Bosniassa. Itsemääräämisoikeutta vaativan väestönosan tulee kuitenkin selvittää asia neuvottelemalla sen valtion kanssa, josta he haluavat saavuttaa tietyn alueen itsehallinnon. Tämä on pohjimmiltaan poliittinen kysymys. Lukuun ottamatta sitä, että oikeus itsemääräämiseen ei saa olla ristiriidassa minkään olemassa olevan valtion laillisten alueellisten ja poliittisten oikeuksien kanssa, kansainvälisessä laissa ei ole sääntelyä mistään erityisestä autonomian muodosta.

Huolimatta päätöslauselmassa 2334 ja monissa yleiskokouksen päätöslauselmissa esitetyistä vastakkaisista näkemyksistä, oikeus itsemääräämiseen, vaikka sitä sovellettaisiinkin tässä tapauksessa, ei anna automaattista oikeutta valtioon. Se, johtaako se valtion syntyyn vai ei, riippuu monista tekijöistä.

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat 242 ja 338 esimerkiksi ovat linjassa sen kanssa, että kansainvälinen laki ei salli kansan itsemääräämisoikeuden olla ristiriidassa olemassa olevien valtioiden suvereenien oikeuksien kanssa, mukaan lukien valtion oikeus alueelliseen koskemattomuuteen, poliittiseen itsenäisyyteen sekä turvallisiin ja puolustettaviin rajoihin. Jos oletetaan, että "palestiinalaiset" katsotaan kansainvälisen oikeuden näkökulmasta kansaksi, heidän

[17] Kontorovich, Eugene, Unsettled: A Global Study of Settlements in Occupied Territories (September 7, 2016). Northwestern Public Law Research Paper No. 16-20. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=2835908 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2835908

itsemääräämisoikeutensa laajuus riippuu siitä, millaisia laillisesti päteviä vaatimuksia Israel esittää alueelliselle suvereniteetille. Jos *uti possidetis juris* -periaatteen nojalla koko Palestiinan mandaatin kattamasta alueesta tuli toukokuussa 1948 Israelin valtion alue, niin palestiinalaisten itsemääräämisoikeus rajoittuu sellaiseen autonomian muotoon, joka ei ole ristiriidassa tuon suvereniteetin kanssa.

Määritettäessä Palestiinan arabien itsemääräämisoikeuden toimeenpanon luonnetta ja laajuutta on lisäksi tärkeää huomata, että kansainvälinen yhteisö on jo merkittävästi huomioinut alueen arabien halua itsemääräämisoikeuteen luomalla kokonaan arabialaisen Jordanian valtion, jonka pinta-ala kattaa noin 78 % alkuperäisen Palestiinan mandaatin alueesta. Israel on myös tunnustanut Jordan-joen länsipuolella asuvien arabien toiveen omasta valtiosta, vetäytynyt Gazan alueelta ja myöntänyt huomattavan itsehallinnon Länsirannan A- ja B-alueille selvittääkseen, haluavatko arabit vilpittömästi rauhaa sen kanssa. Kuitenkin mitä tulee Israelin suvereniteettiin ”Länsirannalla”, mukaan lukien itä-Jerusalem, ja Gazan alueella, Israel ei ole vielä siirtänyt suvereniteettiaan miltään osalta näitä alueita. Mikäli Israel joskus luovuttaa alueiden suvereniteetin virallisesti, se tapahtuu osapuolten vilpittömien kahdenvälisten neuvottelujen seurauksena.

Lopuksi keinot palestiinalaisten itsemääräämisoikeuden toteuttamiseksi tulee määritellä Israelin valtion ja Palestiinan arabiväestön välisissä neuvotteluissa, jolleivät osapuolet toisin päätä.

<u>8. juridinen näkemys:</u> Oslon sopimukset, jotka neuvoteltiin Israelin ja PLO:n välillä vuosina 1993–2000, ovat edelleen ainoat yhteisesti sovitut puitteet palestiinalaisten itsemääräämistä koskeville neuvotteluille. Sopimusten allekirjoittajat ovat laillisesti sitoutuneet olemaan rohkaisematta Oslon sopimusten rikkomiseen tai ryhtymättä muihin toimiin, jotka saattavat vaarantaa pysyvää statusta koskevat neuvottelut.

Israel ja PLO ovat päättäneet neuvotella palestiinalaisten itsemääräämisoikeuden ehdoista Oslon sopimuksissa määritellyissä puitteissa. Nämä sopimukset ovat edelleen voimassa, ja siksi ne muodostavat sovitun kehyksen, jonka sisällä Palestiinan kansan itsemääräämisoikeus tullaan määrittämään. ”Jerusalem” ja ”siirtokunnat” ovat asioita, jotka Israel ja PLO ovat sopineet ratkaistaviksi neuvotteluissa pysyvästä statuksesta. Palestiinan valtion yksipuolisen tunnustamisen tavoittelemista voidaan perustellusti pitää Oslon sopimusten ehtojen rikkomisena. Vaikka siirtymäaika on päättynyt eikä lopullista asemaa koskevaa sopimusta ole saavutettu, Oslon sopimukset ovat edelleen voimassa ja sitovat osapuolia.

Oslon sopimusten nojalla tehtyjen monimutkaisten järjestelyjen, jotka jakoivat Länsirannan A-, B- ja C-alueiksi, voidaan perustellusti nähdä johtaneen poikkeukselliseen oikeudelliseen järjestelmään *(lex specialis)* ”vuoden 1967 jälkeisten” alueiden osalta. Kansainvälisen oikeuden välineinä sopimukset synnyttävät monimutkaisen rakennelman keskinäisiä oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka rajoittavat yleisten oikeusperiaatteiden soveltamista. Ottaen huomioon, että Israelilla on edelleen kaikki ne valtuudet, joita ei ole siirretty Palestiinan neuvostolle, voidaan nähdä perusteltuna, että lopullisen sopimuksen puuttuessa Oslon sopimukset eivät vaikuta Israelin vaatimuksiin alueellisesta suvereniteetista koskien ”Länsirantaa”, mukaan lukien Itä-Jerusalem, ja Gazan aluetta.

Väliaikainen sopimus (Interim Agreement, 1995) kieltää molempia osapuolia ryhtymästä "*mihinkään toimenpiteisiin, jotka muuttavat Länsirannan ja Gazan alueen asemaa ennen pysyvää statusta koskevien neuvotteluiden tuloksia*." Näiden alueiden tuleva asema ja itsenäisen palestiinalaisen entiteetin luonne

voidaan ratkaista vain neuvotteluilla, joissa otetaan huomioon kilpailevien intressien tasapaino. Edellyttäen, että osapuolet toimivat vilpittömässä mielessä, mitään erityistä ratkaisua näihin asioihin ei voida määrätä ilman Israelin ja Palestiinan arabien yhteistä suostumusta, ja kaikki yritykset tällaisen ratkaisun synnyttämiseen pakottamalla ovat ristiriidassa Oslon sopimusten kanssa. Tästä syystä PLO:n toimet, joilla se pyrkii saavuttamaan Palestiinan valtion tunnustamisen YK:ssa niin kutsuttujen ” vuotta 1967 edeltäneiden rajojen” pohjalta, rikkovat Oslon sopimusta. "Vuotta 1967 edeltäneet rajat" eivät olleet rajoja ensinkään, ne olivat yksinkertaisesti – *ja erityisesti arabien vaatimuksesta* – väliaikaisia aselepolinjoja, eikä niitä suunniteltu tuleviksi kansallisiksi rajoiksi tai edes ennakoimaan niitä. Samoin EU (tai sen jäsenvaltiot), Venäjä, Yhdysvallat, Egypti, Jordania tai Norja, jotka kaikki ovat Oslon sopimusten todistajia, rikkovat sopimuksen velvollisuuksia, jos ne tunnustavat "Palestiinan" tavalla, joka vaarantaa Israelin vaatimuksen alueellisesta suvereniteetista "Länsirannalla" ja Gazan alueella.

Usein väitetään, että rakentaminen Jerusalemissa tai muissa ”Länsirannan” osissa on ”askel, joka muuttaa Länsirannan statusta” ennen neuvotteluja alueen pysyvästä statuksesta. On kuitenkin vaikea nähdä, millä tavoin fyysisten rakennusten rakentaminen tai laajentaminen näillä alueilla voisi muuttaa Länsirannan statusta. Siirtokuntakysymys on nimenomaisesti sovittu ratkaistavaksi neuvotteluissa pysyvästä statuksesta yhdessä *Jerusalemin, pakolaisten, turvallisuusjärjestelyjen, rajojen, suhteiden ja yhteistyön naapurivaltioiden kanssa ja muiden yhteistä etua koskevien kysymysten kanssa*. Neuvottelujen onnistumista odotettaessa Israelilla on täysi valta ja vastuu C-alueella (mukaan lukien Jerusalem). Tähän sisältyy vastuu kaavoituksesta ja maankäytön suunnittelusta. Kuten vuoden 2000 Camp David -neuvottelut osoittivat, Israel on toistuvasti ilmaissut olevansa valmis osana lopullista sopimusta luovuttamaan suuria osia Länsirannan alueista, joilla on Israelin siirtokuntia.

Lopuksi on huomattavaa, että nimenomaisesti sisällyttämällä päätöslauselmat 242 ja 338 periaatejulistukseen (Declaration Of Principles, DOP) ja väliaikaiseen sopimukseen (Interim agreement), Israel ja palestiinalaiset tunnustivat, että kaikkien neuvottelujen tulosten on oltava kyseisissä päätöslauselmissa vahvistettujen kriteerien mukaisia. Erityisesti vahvistettiin, että Israelia ei vaadita vetäytymään kaikilta ”vuoden 1967 jälkeisiltä” alueilta.

<u>9. juridinen näkemys</u>: Odotettaessa *inter alia* sellaisen palestiinalaishallinnon muodostamista, joka pystyy tehokkaasti ja itsenäisesti hallinnoimaan asiaankuuluvaa aluetta, ”Palestiina” ei vielä täytä kansainvälisen oikeuden mukaisia valtion kriteereitä.

Kansainvälisen oikeuden mukaan entiteetti on valtio vain, jos se täyttää useita yleisesti tunnettuja ja hyväksyttyjä kriteereitä. Yksi näistä perusteista on sellaisen hallintoviranomaisen olemassaolo, jolla on toimivalta koko kyseessä olevalla alueella. Tällä hetkellä Palestiinan vapautusjärjestö (PLO - joka väittää olevansa "palestiinalaisten ainoa laillinen edustaja") ei tosiasiassa hallinnoi alueita, joiden se väittää muodostavan "Palestiinan valtion". Se, että monet valtiot ovat virallisesti “tunnustaneet Palestiinan valtion”, ei tarkoita, että tällainen valtio olisi olemassa. Tunnustaminen ei ole valtion olemassaolon kriteeri.

Oslon sopimuksen mukaan palestiinalaishallinnolla on Länsirannalla itsehallintoa lähestyvät oikeudet vain A-alueilla, ja jopa näilläkin alueilla Israelilla on viime käden vastuu turvallisuudesta ja ulkosuhteista ja kaikesta muusta, mikä ei ole säädetty palestiinalaishallinnolle kuuluvaksi, sekä israelilaisista. Alueilla B ja C Israel vastaa turvallisuudesta ja ulkosuhteista. Palestiinalaishallinnolla on oikeus käyttää poliisivoimiaan alueella A, mutta alueella B se voi toimia vain yhteistoiminnassa Israelin kanssa, ja alueelle C se ei voi lähettää omia poliisivoimiaan ollenkaan. Alueilla A ja B palestiinalaishallinnolla on

toimivalta maankäyttöä koskevissa oikeudellisissa asioissa, mutta Israelilla on tällainen toimivalta alueella C. Näistä syistä nykyinen Länsirannan hallinto, siltä osin kuin sitä on toteutettu Oslon sopimusten mukaisesti, voidaan parhaiten kuvata alkuvaiheessa olevana Palestiinan autonomian muotona Israelin valtion auktoriteetin alaisuudessa. Se tosiseikka, että Hamas hallitsee Gazan kaistaa, rajoittaa palestiinalaishallinnon kykyä hallita siellä.

On myös toinen syy siihen, miksi oletetulla "Palestiinan valtiolla" ei ole eikä voi olla riittävää autonomista hallintavaltaa alueella kansainvälisen oikeuden edellyttämällä tavalla. Suuri osa - ehkä jopa koko ”Länsiranta” (mukaan lukien Jerusalem) ja Gazan alue – on aiemmin esitettyjen perusteiden nojalla osa Israelin loukkaamatonta aluetta, jonka koskemattomuutta tulee kunnioittaa alueellisen suvereniteetin periaatteen mukaisesti. Toisin sanoen, valtiolla ei ole mahdollista syntyä alueelle, jota jo olemassa oleva valtio laillisesti hallinnoi, ilman viimeksi mainitun suostumusta, koska tämä perusteellisesti loukkaa jälkimmäisen valtion alueellista koskemattomuutta, joka on YK:n peruskirjan määrittelemä perusoikeus.

LIITTEET

1. Balfourin lausunto (2.11.1917)

Foreign Office,

November 2nd, 1917.

Dear Lord Rothschild,

I have much pleasure in conveying to you, on behalf of His Majesty's Government, the following declaration of sympathy with Jewish Zionist aspirations which has been submitted to, and approved by, the Cabinet

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

I should be grateful if you would bring this declaration to the knowledge of the Zionist Federation.

Yours sincerely

Arthur James Balfour

2. Kansainliiton peruskirjan artikla 22 (28.6.1919)

To those colonies and territories which as a consequence of the late war have ceased to be under the sovereignty of the States which formerly governed them and which are inhabited by peoples not yet able to stand by themselves under the strenuous conditions of the modern world, there should be applied the principle that the well-being and development of such peoples form a sacred trust of civilisation and that securities for the performance of this trust should be embodied in this Covenant.

The best method of giving practical effect to this principle is that the tutelage of such peoples should be entrusted to advanced nations who by reason of their resources, their experience or their geographical position can best undertake this responsibility, and who are willing to accept it, and that this tutelage should be exercised by them as Mandatories on behalf of the League.

The character of the mandate must differ according to the stage of the development of the people, the geographical situation of the territory, its economic conditions and other similar circumstances.

Certain communities formerly belonging to the Turkish Empire have reached a stage of development where their existence as independent nations can be provisionally recognized subject to the rendering of administrative advice and assistance by a Mandatory until such time as they are able to stand alone. The wishes of these communities must be a principal consideration in the selection of the Mandatory.

Other peoples, especially those of Central Africa, are at such a stage that the Mandatory must be responsible for the administration of the territory under conditions which will guarantee freedom of conscience and religion, subject only to the maintenance of public order and morals, the prohibition of abuses such as the slave trade, the arms traffic and the liquor traffic, and the prevention of the establishment of fortifications or military and naval bases and of military training of the natives for other than police purposes and the defence of territory, and will also secure equal opportunities for the trade and commerce of other Members of the League.

There are territories, such as South-West Africa and certain of the South Pacific Islands, which, owing to the sparseness of their population, or their small size, or their remoteness from the centres of civilisation, or their geographical contiguity to the territory of the Mandatory, and other circumstances, can be best administered under the laws of the Mandatory as integral portions of its territory, subject to the safeguards above mentioned in the interests of the indigenous population.

In every case of mandate, the Mandatory shall render to the Council an annual report in reference to the territory committed to its charge.

The degree of authority, control, or administration to be exercised by the Mandatory shall, if not previously agreed upon by the Members of the League, be explicitly defined in each case by the Council.

A permanent Commission shall be constituted to receive and examine the annual reports of the Mandatories and to advise the Council on all matters relating to the observance of the mandates.

3. San Remon päätöslauselma (25.4.1920)

It was agreed –

To accept the terms of the Mandates Article as given below with reference to Palestine, on the understanding that there was inserted in the proces-verbal an undertaking by the Mandatory Power that this would not involve the surrender of the rights hitherto enjoyed by the non-Jewish communities in Palestine; this undertaking not to refer to the question of the religious protectorate of France, which had been settled earlier in the previous afternoon by the undertaking given by the French Government that they recognized this protectorate as being at an end.

that the terms of the Mandates Article should be as follows:

The High Contracting Parties agree that Syria and Mesopotamia shall, in accordance with the fourth paragraph of Article 22, Part I (Covenant of the League of Nations), be provisionally recognized as independent States, subject to the rendering of administrative advice and assistance by a mandatory until such time as they are able to stand alone. The boundaries of the said States will be determined, and the selection of the Mandatories made, by the Principal Allied Powers.

The High Contracting Parties agree to entrust, by application of the provisions of Article 22, the administration of Palestine, within such boundaries as may be determined by the Principal Allied Powers, to a Mandatory, to be selected by the said Powers. The Mandatory will be responsible for putting into effect the declaration originally made on November 8, 1917, by the British Government, and adopted by the other Allied Powers, in favour of the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people, it being clearly understood that nothing shall be done which may prejudice the civil and religious rights of existing non-Jewish com-munities in Palestine, or the rights and political status enjoyed by Jews in any other country.

4. Palestiinan mandaattiasiakirja (24.7.1922, relevantein osin)

Whereas the Principal Allied Powers have agreed, for the purpose of giving effect to the provisions of Article 22 of the Covenant of the League of Nations, to entrust to a Mandatory selected by the said Powers the administration of the territory of Palestine, which formerly belonged to the Turkish Empire, within such boundaries as may be fixed by them; and

Whereas the Principal Allied Powers have also agreed that the Mandatory should be responsible for putting into effect the declaration originally made on November 2nd, 1917, by the Government of His Britannic Majesty, and adopted by the said Powers, in favour of the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people, it being clearly understood that nothing should be done which might prejudice the civil and religious rights of existing non -Jewish communities in Palestine, or the rights and political status enjoyed by Jews in any other country; and

Whereas recognition has thereby been given to the historical connection of the Jewish people with Palestine and to the grounds for reconstituting their national home in that country; and Whereas the Principal Allied Powers have selected His Britannic Majesty as the Mandatory for Palestine; and Whereas the mandate in respect of Palestine has been formulated in the following terms and submitted to the Council of the League for approval; and Whereas His Britannic Majesty has accepted the mandate in respect of Palestine and undertaken to exercise it on behalf of the League of Nations in conformity with the following provisions; and

Whereas by the afore-mentioned Article 22 (paragraph 8), it is provided that the degree of authority, control or administration to be exercised by the Mandatory, not having been previously agreed upon by the Members of the League, shall be explicitly defined by the Council of the League of Nations;

Confirming the said mandate, defines its terms as follows:

Article 1 - The Mandatory shall have full powers of legislation and of administration, save as they may be limited by the terms of this mandate.

Article 2 - The Mandatory shall be responsible for placing the country under such political, administrative and economic conditions as will secure the establishment of the Jewish national home, as laid down in the preamble, and the development of self -governing institutions, and also for safeguarding the civil and religious rights of all the inhabitants of Palestine, irrespective of race and religion.

Article 3 - The Mandatory shall, so far as circumstances permit, encourage local autonomy.

Article 4 - An appropriate Jewish agency shall be recognised as a public body for the purpose of advising and co-operating with the Administration of Palestine in such economic, social and other matters as may affect the establishment of the Jewish national home and the interests of the Jewish population in Palestine, and, subject always to the control of the Administration, to assist and take part in the development of the country.

The Zionist organisation, so long as its organisation and constitution are in the opinion of the Mandatory appropriate, shall be recognised as such agency. It shall take steps in consultation with His Britannic Majesty's Government to secure the cooperation of all Jews who are willing to assist in the establishment of the Jewish national home.

Article 5 - The Mandatory shall be responsible for seeing that no Palestine territory shall be ceded or leased to, or in any way placed under the control of, the Government of any foreign Power.

Article 6 - The Administration of Palestine, while ensuring that the rights and position of other sections of the population are not prejudiced, shall facilitate Jewish immigration under suitable conditions and shall encourage, in co-operation with the Jewish agency. referred to in Article 4, close settlement by Jews, on the land, including State lands and waste lands not required for public purposes.

5. YK:n peruskirjan artikla 80 (26.6.1945)

Except as may be agreed upon in individual trusteeship agreements, made under Articles 77, 79, and 81, placing each territory under the trusteeship system, and until such agreements have been concluded, nothing in this Chapter shall be construed in or of itself to alter in any manner the rights whatsoever of any states or any peoples or the terms of existing international instruments to which Members of the United Nations may respectively be parties.

Paragraph 1 of this Article shall not be interpreted as giving grounds for delay or postponement of the negotiation and conclusion of agreements for placing mandated and other territories under the trusteeship system as provided for in Article 77.

6. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 242 (22.11.1967)

November 22, 1967

The Security Council,

Expressing its continuing concern with the grave situation in the Middle East,

Emphasizing the inadmissibility of the acquisition of territory by war and the need to work for a just and lasting peace in which every State in the area can live in security,

Emphasizing further that all Member States in their acceptance of the Charter of the United Nations have undertaken a commitment to act in accordance with Article 2 of the Charter,

1. *Affirms* that the fulfillment of Charter principles requires the establishment of a just and lasting peace in the Middle East which should include the application of both the following principles:

(i) Withdrawal of Israeli armed forces from territories occupied in the recent conflict;

(ii) Termination of all claims or states of belligerency and respect for and acknowledgement of the sovereignty, territorial integrity and political independence of every State in the area and their right to live in peace within secure and recognized boundaries free from threats or acts of force;

2. *Affirms further* the necessity—

(a) For guaranteeing freedom of navigation through international waterways in the area;

(b) For achieving a just settlement of the refugee problem;

(c) For guaranteeing the territorial inviolability and political independence of every State in the area, through measures including the establishment of demilitarized zones;

3. *Requests* the Secretary-General to designate a Special Representative to proceed to the Middle East to establish and maintain contacts with the States concerned in order to promote agreement and assist efforts to achieve a peaceful and accepted settlement in accordance with the provisions and principles in this resolution;

4. *Requests* the Secretary-General to report to the Security Council on the progress of the efforts of the Special Representative as soon as possible.

7. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2334 (23.12.2016)

The Security Council,

Reaffirming its relevant resolutions, including resolutions 242 (1967), 338 (1973), 446 (1979), 452 (1979), 465 (1980), 476 (1980), 478 (1980), 1397 (2002), 1515 (2003), and 1850 (2008),

Guided by the purposes and principles of the Charter of the United Nations, and reaffirming, *inter alia*, the inadmissibility of the acquisition of territory by force,

Reaffirming the obligation of Israel, the occupying Power, to abide scrupulously by its legal obligations and responsibilities under the Fourth Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949, and *recalling* the advisory opinion rendered on 9 July 2004 by the International Court of Justice,

Condemning all measures aimed at altering the demographic composition, character and status of the Palestinian Territory occupied since 1967, including East Jerusalem, including, *inter alia*, the construction and expansion of settlements, transfer of Israeli settlers, confiscation of land, demolition of homes and displacement of Palestinian civilians, in violation of international humanitarian law and relevant resolutions,

Expressing grave concern that continuing Israeli settlement activities are dangerously imperilling the viability of the two-State solution based on the 1967 lines,

Recalling the obligation under the Quartet Roadmap, endorsed by its resolution 1515 (2003), for a freeze by Israel of all settlement activity, including "natural growth", and the dismantlement of all settlement outposts erected since March 2001,

Recalling also the obligation under the Quartet roadmap for the Palestinian Authority Security Forces to maintain effective operations aimed at confronting all those engaged in terror and dismantling terrorist capabilities, including the confiscation of illegal weapons,

Condemning all acts of violence against civilians, including acts of terror, as well as all acts of provocation, incitement and destruction,

Reiterating its vision of a region where two democratic States, Israel and Palestine, live side by side in peace within secure and recognized borders,

Stressing that the status quo is not sustainable and that significant steps, consistent with the transition contemplated by prior agreements, are urgently needed in order to (i) stabilize the situation and to reverse negative trends on the ground, which are steadily eroding the two-State solution and entrenching a one-State reality, and (ii) to create the conditions for successful final status negotiations and for advancing the two-State solution through those negotiations and on the ground,

1. *Reaffirms* that the establishment by Israel of settlements in the Palestinian territory occupied since 1967, including East Jerusalem, has no legal validity and constitutes a flagrant violation under international law and a major obstacle to the achievement of the two-State solution and a just, lasting and comprehensive peace;
2. *Reiterates* its demand that Israel immediately and completely cease all settlement activities in the occupied Palestinian territory, including East Jerusalem, and that it fully respect all of its legal obligations in this regard;

3. *Underlines* that it will not recognize any changes to the 4 June 1967 lines, including with regard to Jerusalem, other than those agreed by the parties through negotiations;

4. *Stresses* that the cessation of all Israeli settlement activities is essential for salvaging the two-State solution, and calls for affirmative steps to be taken immediately to reverse the negative trends on the ground that are imperiling the two-State solution;

5. *Calls* upon all States, bearing in mind paragraph 1 of this resolution, to distinguish, in their relevant dealings, between the territory of the State of Israel and the territories occupied since 1967;

6. *Calls* for immediate steps to prevent all acts of violence against civilians, including acts of terror, as well as all acts of provocation and destruction, calls for accountability in this regard, and calls for compliance with obligations under international law for the strengthening of ongoing efforts to combat terrorism, including through existing security coordination, and to clearly condemn all acts of terrorism;

7. *Calls upon* both parties to act on the basis of international law, including international humanitarian law, and their previous agreements and obligations, to observe calm and restraint, and to refrain from provocative actions, incitement and inflammatory rhetoric, with the aim, *inter alia*, of de-escalating the situation on the ground, rebuilding trust and confidence, demonstrating through policies and actions a genuine commitment to the two-State solution, and creating the conditions necessary for promoting peace;

8. *Calls upon* all parties to continue, in the interest of the promotion of peace and security, to exert collective efforts to launch credible negotiations on all final status issues in the Middle East peace process and within the time frame specified by the Quartet in its statement of 21 September 2010;

9. *Urges in this regard* the intensification and acceleration of international and regional diplomatic efforts and support aimed at achieving, without delay a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East on the basis of the relevant United Nations resolutions, the Madrid terms of reference, including the principle of land for peace, the Arab Peace Initiative and the Quartet Roadmap and an end to the Israeli occupation that began in 1967; and *underscores* in this regard the importance of the ongoing efforts to advance the Arab Peace Initiative, the initiative of France for the convening of an international peace conference, the recent efforts of the Quartet, as well as the efforts of Egypt and the Russian Federation;

10. *Confirms its determination* to support the parties throughout the negotiations and in the implementation of an agreement;

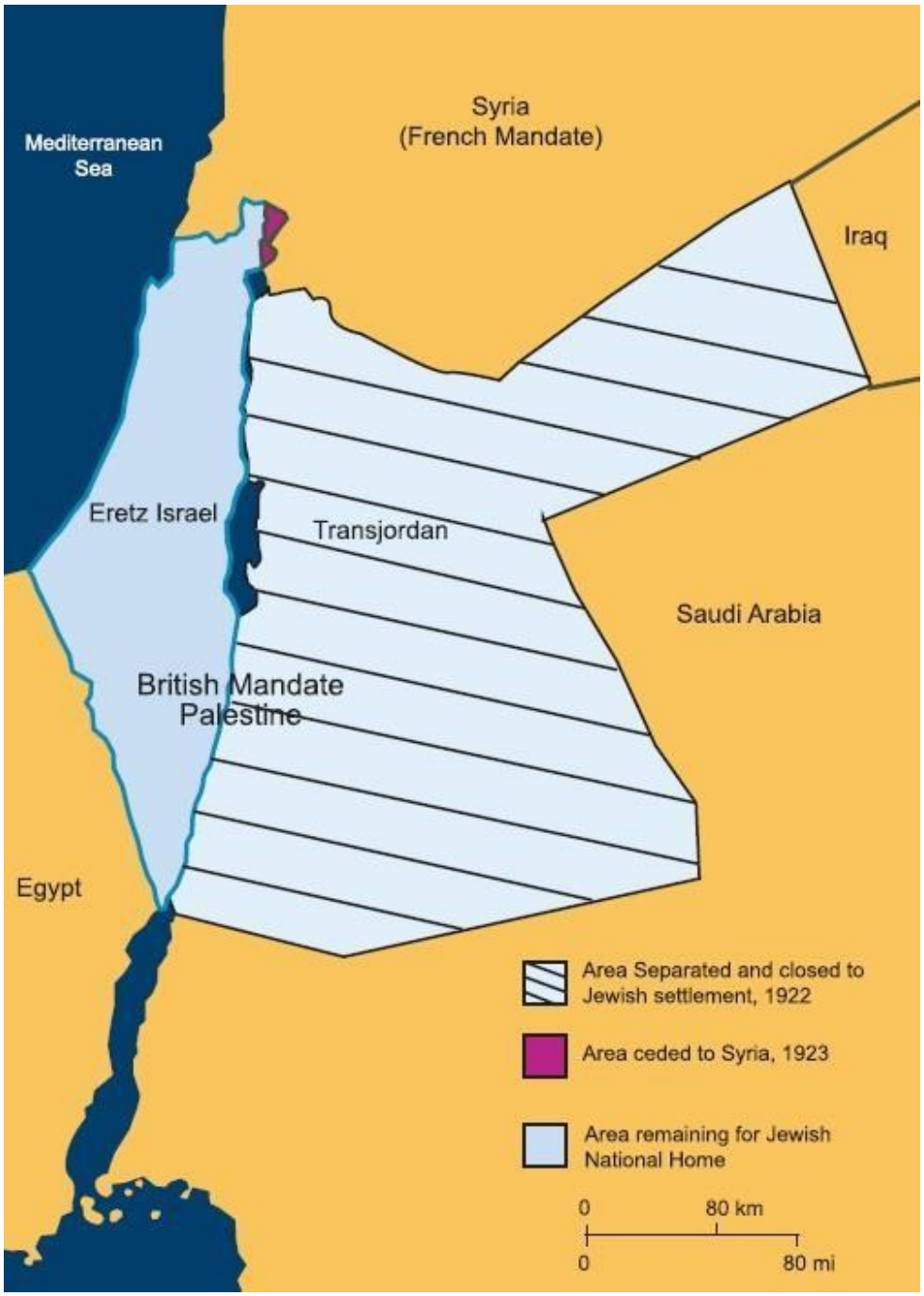
11. *Reaffirms* its determination to examine practical ways and means to secure the full implementation of its relevant resolutions;

12. *Requests* the Secretary-General to report to the Council every three months on the implementation of the provisions of the present resolution;

13. *Decides* to remain seized of the matter.

KARTAT

1. Kartta: Brittiläinen mandaatti



source: YESHA Council

2. Kartta: YK:n jakosuunnitelma (1947)

source: YESHA Council

3. Kartta: Israel vuoden 1949 aseleposopimuksen jälkeen

source: Jewish Virtual Library

4. Kartta: Israel Kuuden päivän sodan jälkeen (10.6.1967)

source: YESHA Council

5. Kartta: Israel Egyptin kanssa solmitun rauhansopimuksen jälkeen (1982)

6. Kartta: Oslon sopimukset (1993)

source: YESHA Council

7. Kartta: Jerusalemin kunnan rajat (Kuuden päivän sodan jälkeen)

source: YESHA Council

thinc.

THE HAGUE INITIATIVE
for INTERNATIONAL CO-OPERATION