

משפט וביטחון לאומי

לקט ידיעות



התכנית למשפט וביטחון לאומי

המכון למחקרי ביטחון לאומי
INSS

לקט ידיעות - אוגוסט 2016

מנהלת התכנית: אל"ם (מיל') עו"ד פנינה שרביט ברוך

רכזת התכנית: עו"ד ענבר צדוק

צוות המחקר: סוניה בוקובזה, חן בן-אליעזר, רן יוסף, סטיב פייכמן, אבקיילש קולץ', שיר רוזנצווייג

♦ פרסומים ועדכונים

♦ 60 מילים על...

♦ ידיעות מתוך ישראל

♦ ידיעות בינלאומיות שקשורות לישראל

♦ ידיעות בינלאומיות

פרסומים ועדכונים

- **אסף אוריון** מסכם עשור לנוכחות כוחות יוניפי"ל במתכונתם המוגברת בדרום לבנון בהתאם להחלטה 1701 של מועצת הביטחון של האו"ם, שהתקבלה בסיום מלחמת לבנון השנייה. אוריון מציין לחיוב, בין היתר, את העובדה כי הכוח סייע לייצוב המציאות הביטחונית ולשימור השקט, תרם למניעת התלקחות תקריות טקטיות להסלמה נרחבת ויצר מנגנוני תקשורת והידברות בין ישראל ללבנון. על צד השלילה, הוא מציין כי יוניפי"ל כשל במילוי המשימה העיקרית שהוטלה עליו. היינו, לתמוך בממשלת לבנון ובצבאה, לפרז את דרום לבנון מנשק, ובכך לפרק את חיזבאללה מנשקו. אוריון מדגיש כי הניתוח ממחיש את מגבלותיו של כוח או"ם רב-לאומי, שהופקד על משימת מחלוקת, באמצעות מנדט מוגבל ומגביל, ואשר מתמודד בסביבה מעורבת ומורכבת, כמו גם את השפעתם המכרעת של שיקולים מדיניים על המציאות המבצעית בשטח (4 באוגוסט, מבט על).

- **חיים איסרוביץ** עוסק בהתמודדות של קנדה מול איום הטרור האסלאמי בשטחה. הסוגיה עלתה בעקבות אירוע בו כוחות משטרה קנדיים נטרלו אזרח שהיה בדרכו לבצע פיגוע, לאחר שהתגלה סרטון שצילם ובו איים לנקום בקנדה בגין מעורבותה בקואליציה הבינלאומית למאבק בדאע"ש. האירוע עורר דיון סביב החוק הקנדי למאבק בטרור, שנכנס לתוקף בשנת 2015, ואשר העניק סמכויות שונות לגורמי הביטחון, ביניהן הסמכות לבצע מעצרי מנע ללא צו מקום בו יש חשש סביר לתכנון ביצוע פיגוע. איסרוביץ מציין כי ראש הממשלה הנוכחי, ג'סטין טרודו, הצהיר בעבר על כוונותיו לבצע רפורמות בחוק במטרה לצמצם את הפגיעה האפשרית בזכויות אדם. אולם, על רקע ההתפתחויות האחרונות נראה כי הממשלה תמתין עם הרפורמה (21 באוגוסט, [שורטי](#)).

60 מילים על...

המדיניות בנוגע לפתיחת חקירות מצ"ח

על פי הודעה שהגישה המדינה לבג"ץ ב-2011 בעתירה בנושא מדיניות הפתיחה בחקירות בצה"ל, בכל מקרה בו נהרג אזרח כתוצאה מפעילות צה"ל באיו"ש תיפתח מיידית חקירה של מצ"ח. עם זאת, במקרים בהם ברור שהפעילות הייתה בעלת אופי לחימתי של ממש, ההחלטה אם לפתוח בחקירת מצ"ח תתקבל לאחר שייערך בירור ראשוני של עובדות המקרה באמצעות תחקיר מבצעי ואיסוף כל חומר רלבנטי נוסף.

ידיעות מתוך ישראל

חקיקה

תיקון החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים

ביום 16 באוגוסט תוקן **החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים (הוראת שעה)**, התשע"ו-2016. התיקון מסמך את ראש הממשלה להורות כי **הגורם המנחה לעניין כלל הנושאים הקשורים בהגנת הסייבר, בגופים אשר להם מערכות ממוחשבות חיוניות, יהיה ראש הרשות הלאומית להגנת הסייבר** (16 באוגוסט, [רשומות הכנסת](#)).

התיקון מהווה **אימוץ של מסקנותיה של ועדת משנה של ועדת החוץ והביטחון להגנה בסייבר**, אשר פרסמה **דוח** בנושא, לפיו, על אף שאיום הסייבר מהווה אתגר גובר למדינת ישראל, מסתמן שאין גוף אחד שלו יכולת בלעדית להתמודד עמו, ולכן נדרש שיתוף פעולה בין הגופים השונים. הדוח המליץ כי רשות הסייבר הלאומית, הפועלת כיום תחת משרד ראש הממשלה, תהא אחראית על תיאום והתווית מדיניות ההגנה בסייבר. עם זאת, הודגש כי אין להפוך את הרשות לסוכנות מודיעין נוספת וזו צריכה להתבסס על גורמי האיסוף הקיימים (1 באוגוסט, [אתר הכנסת](#)).

תפיסת אנייה לפי דיני המלקוח הימי

ביום 7 באוגוסט **דחה בית המשפט העליון** את ערעורה של המדינה על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה, בשבתו כבית משפט לימאות. ביום 20 באוקטובר 2012 עצר חיל הים הישראלי את האנייה Estelle, שיצאה מפינלנד לרצועת עזה כשהיא נושאת מטען הומניטארי. **ביום 15 באוגוסט 2013 הגישה מדינת ישראל תביעה להורות על החרמתה של האנייה והעברת הקניין בה לידי המדינה, בשל הפרת הסגר הימי, בהתאם לחוק המלקוח הימי (Naval Prize Act 1864).** בית המשפט המחוזי **דחה** על הסף את בקשתה של המדינה, בשל העובדה כי המדינה השתתתה בבקשת המלקוח. הערעור נגע לשאלת השיהוי והמועד שבו נדרשת המדינה לנקוט בהליך בקשת אישור מבית-המשפט להעברת הקניין, המשכלל את מרכיב המלקוח. **בית המשפט העליון הסכים עם קביעתו של בית המשפט המחוזי וקבע כי יש לנקוט הליך מלקוח ללא שיהוי וכי בנסיבות המקרה חל עיכוב חריג בן כעשרה חודשים.** הוא ציין כי המדינה רשאית לעכב הליך זה בשל שיקולים "פנימיים", הקשורים באנייה הספציפית, אך בענייננו, לא הוצגו שיקולים מתאימים. יתרה מזו, המדינה לא ניהלה מגעים עם בעליה של המשיבה או ערכה חקירה בעניינה, כך שלא רק שהשתתתה, אלא גם כשלה בהתנהלותה מול בעליה של האנייה (7 באוגוסט, **ע"א 7307/14 מדינת ישראל נ' האנייה Estelle**).

הסגרה לארה"ב של ישראלי הנאשם בייצוא חלקי חילוף למטוסים לאיראן

בית המשפט העליון הורה על הסגרתו של סוחר נשק ישראלי שמואשם בארצות הברית בהעברת חלקי חילוף למטוסים לאיראן. המערער ייצא חלקי חילוף צבאיים מארה"ב לישראל, וכן נהג לייצא מישראל למדינה שלישית חלקי חילוף אמריקאים. השאלה העיקרית שעמדה להכרעה נגעה לדרישת "הפליליות הכפולה" שב**חוק ההסגרה**. לפיה, על המעשה שבגינו מתבקשת ההסגרה להוות עבירה פלילית, הן לפי דיני המדינה המבקשת, והן לפי דיני המדינה המתבקשת. המערער טען, בין היתר, כי קיימים פערים במדיניות האכיפה וברף הענישה הנוהג בישראל ובארה"ב בסוג העבירות בהן הוא מואשם. **בית המשפט העליון דחה את הערעור לאחר ניתוח מפורט של היבטים שונים של חוק ההסגרה (28 באוגוסט, ע"פ 7742/15 פלוני נ' מדינת ישראל).**

מידתיות הריסת חלק ממבנה המשמש יחידת דיור נפרדת

בג"ץ קיבל באופן חלקי את עתירתם של בני משפחתו של המחבל מחמד נאצר מחמוד טראירה, אשר רצח את הנערה הלל יפה אריאל ז"ל, לבטל את הצו המורה על הריסת המבנה בו מתגוררת המשפחה. בעתירתם טענו כי הקומה השנייה בלבד היא קומת המגורים המשפחתית, ועל כן, אין סיבה להרוס את כולו. בית המשפט קבע כי נוכח עיקרון המידתיות ניתן להרוס אך ורק את הקומה השנייה, הן משום שביחס לשאר הקומות ישנה זיקת מגורים חלשה יותר, והן לאור

העובדה שחלק מבני המשפחה הם קטינים (2 באוגוסט, בג"ץ 5614/16 טראירה נאסר מחמוד חליל נ' המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית).

הריסות בתים

בג"ץ דחה את עתירתם של בני משפחתו של המחבל מוחמד עבד אלמג'יד אלעמאירה, אשר רצח את הרב מיכאל מרק ז"ל ופצע את אשתו וילדיו, לבטל את הצו המורה על הריסת המבנה בו מתגוררת המשפחה. בית המשפט לא מצא כי חל שינוי ב"אקלים המשפטי" או כי נסיבות המקרה מצדיקות סטייה מההלכה המחייבת, לפיה הפעלת הסמכות מכוח תקנה 119 נתונה לשיקול דעתו של המפקד הצבאי. השופט זילברטל הדגיש כי שינוי ההלכה, מהלך שיש לשקול בכובד ראש, צריך להיעשות בדרך המלך. עד שיבוצע מהלך זה, אין להתעלם מההלכה הברורה הנוהגת בבית המשפט לאורך שנים (21 באוגוסט, בג"ץ 5899/16 פלונית נ' המפקד הצבאי באזור גדה המערבית).

מגע עם סוכן חוץ ואימונים צבאיים אסורים

בית המשפט העליון דחה שני ערעורים על עונשו של ערבי ישראלי שהצטרף לדאע"ש ונלחם בשורותיו בסוריה ובעיראק, ואשר נידון ל-42 חודשי מאסר בפועל. המדינה ערערה על קולת העונש ואילו הנידון ערער על חומרתו. בית המשפט הכיר בכך שיש מגמה של החמרה במקרים מסוג זה וסבר שהיא מוצדקת לאור הסיכון הממשי לביטחונה של המדינה, הכרוך בתופעה של צעירים הנוסעים לסוריה להצטרף אל כוחות ארגונים מורדים, כולל ארגון דאע"ש, והצורך בהרתעת הרבים. בית המשפט אף ציין כי עם כניסתו לתוקף של חוק המאבק בטרור, שצפוי להחליף בעתיד את העבירות בהן הורשע המערער, הענישה תהיה חמורה אף יותר (23 באוגוסט, ע"פ 8333/15 מדינת ישראל נ' מהראן חאלדי).

מעצר עד תום ההליכים בתיק דומא

בית המשפט העליון דחה את ערעורו של קטין, הנאשם בקשירת קשר לפיגוע בכפר דומא בו נרצחו שלושה בני משפחת דאובושה, על החלטת בית המשפט בבש"פ להאריך את מעצרו עד לתום ההליכים. בערעורו טען העורר כי ניתן משקל יתר לחלקו באירוע, כשמנגד לא ניתן משקל מספיק לשימוש שנעשה באמצעים מיוחדים במהלך חקירתו ולמצבו הנפשי כתוצאה משימוש באמצעים אלו. המדינה מצידה ביקשה שלא לבטל את ההחלטה, שכן בשל מסוכנות העורר חלופת מעצר אינה ישימה. ביהמ"ש הורה על דחיית הערעור בטענה כי עבירות המבוצעות על רקע אידאולוגי מלמדות על המסוכנות הנשקפת מן הנאשם. כפי שנפסק בעבר, ביהמ"ש לא

יורה בנקל על חלופת מעצר בעבירות אלו, אלא רק במקרים חריגים ומטעמים כבדי משקל (29) באוגוסט, [בש"פ 5859/16 פלוני נגד מדינת ישראל](#).

עדכונים נוספים

החלטות הפצ"ר באשר לאירועים חריגים במערכת "צוק איתן" - עדכון מס' 5
ביום 24 באוגוסט פרסם הפצ"ר עדכון בנוגע להחלטות שקיבל בשורה של אירועים פרטניים במהלך מערכת "צוק איתן", בעקבות תהליך בדיקה וחקירה של טענות להתרחשות של אירועים חריגים. על פי העדכון, עד למועד זה, התקבלו בפרקליטות הצבאית כ-500 תלונות ודיווחים הנוגעים לכ-360 אירועים שהתרחשו לכאורה במהלך מערכת "צוק איתן". כל טענה המתקבלת, המצביעה על התנהגות פסולה לכאורה, עוברת בחינה ראשונית. אם נמצא שהיא מהימנה על פניה וקונקרטית דיה, היא מועברת לפצ"ר הקובע האם לפתוח בחקירה פלילית או להעביר את המקרה הנטען למנגנון הביורור המטכ"לי, לצורך ביורור עובדתי מקדים בטרם קבלת החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית.

במסגרת עדכון זה פורסמו שבעה אירועים שנבחנו על ידי מנגנון הביורור המטכ"לי ואשר הפצ"ר החליט על סגירתם, הכוללים בחינת טענות על תקיפות שגרמו למותם של אזרחים; לפגיעה בפעילות בתי חולים, לפגיעה בתחנות הכוח וכן טענות על אי מתן טיפול רפואי לאזרחים. כן נמסר עדכון על כך שהפצ"ר הורה על חקירת מצ"ח ללא בחינה של מנגנון הביורור המטכ"לי ביחס לטענה בדבר הכאת עצור וביזת כספו וביחס לטענות בדבר שישה אירועים לכאורה של שימוש מכוון באש לעבר מבנים וכלי רכב אזרחיים, פגיעה באזרחים, נזק מכוון לרכוש וביזה. בנוסף מדווח על חמש חקירות מצ"ח שהושלמו והפצ"ר החליט לגביהן על סגירת תיק החקירה, הכוללים חקירת טענות בדבר הכאת עצור ובדבר התעללות בילד; חקירה של טענה בדבר ירי אסור לעבר מבנה ובו מרפאה בשכונת שג'עיה (אירוע שזכה לחשיפה תקשורתית) - בעניין זה הוחלט כי אין מקום לנקוט צעדים משפטיים, פליליים או משמעתיים, נגד מפקד הכוח, אך בוצע הליך נזיפה פיקודי; וכן חקירת שני אירועי ביזה (24 באוגוסט, [אתר הפרקליטות הצבאית](#)). למידע נוסף בדבר תהליך הבדיקה והחקירה של טענות להתרחשות לכאורה של אירועים חריגים במבצע, ראו [דוח ממשלת ישראל בעניין מבצע "צוק איתן"](#).

פרסום הנחיה בעניין מדיניות הענישה בעבירות נשק ומטעני חבלה
פרקליט המדינה, שי ניצן, פרסם את "[הנחיית פרקליט המדינה מספר 9.16 – מדיניות ענישה בעבירות נשק ומטעני חבלה](#)" המתווה מדיניות ענישה מחמירה יותר בעבירות נשק, שתנחה את התביעה בהליכים בבתי המשפט. עמדת התביעה היא כי נקודת המוצא העונשית בגין עבירת נשק, צריכה לכלול רכיב של מאסר בפועל לתקופה ממשית, זאת גם אם מדובר בעבירה ראשונה. המסמך מפרט "מתחם מוצא" כללי לענישה בעבירות השונות, כגון החזקת נשק, נשיאת נשק וסחר בנשק, המתייחס גם לסוג הנשק או אמצעי החבלה. כן נקבע "מתחם העונש ההולם", אשר

נגזר ממתחמי המוצא שפורטו לעיל אך יכול להיות גם חמור יותר, על פי קריטריונים שונים: מאפייני הנשק, ריבוי כלי נשק, מיקום, קיומו של סכסוך פעיל. בנוסף מפורטים שיקולים נוספים להחמרה בענישה הכוללים, בין היתר, מניע אידאולוגי, פגיעה בעובד ציבור, קשר לארגון פשיעה, וכן מספר שיקולים להקלה בענישה (7 באוגוסט, [משרד המשפטים](#)).

ידיעות בינלאומיות שקשורות לישראל

עתיד ההליכים בטורקיה לאחר החתימה על הסכם בין המדינות

ביום 19 באוגוסט אישר הפרלמנט הטורקי את הסכם הנורמליזציה בין ישראל וטורקיה, שנחתם בחודש יוני. נסלין נסי דנה בעתיד ההליכים המשפטיים בטורקיה נגד חיילי צה"ל בעקבות אישור ההסכם. היא מצביעה על העמימות הקיימת בנוגע למועד ביטול ההליכים. טרם אישור ההסכם, רווחה הנחה לפיה עם העברתו בפרלמנט יושמטו ההליכים באופן אוטומטי. העובדה כי הדבר טרם נעשה מעלה שאלה בדבר מועד משיכתם והודאות כי הדבר אכן יקרה. על פי ההסכם, תפקיד מדינת ישראל 20 מיליון דולר בחשבון בנק שיפתח עבור משפחות ההרוגים בתקרית המרמרה. עם זאת, גם משפחות הנעזרות בכספים אלו יכולות עקרונית לסרב למשוך את ההליכים המשפטיים. מעבר לכך, מזכירה נסי כי ההסכם אינו מונע אזרחים מלזום הליכים מחוץ לטורקיה (22 באוגוסט, [Hurriyet Daily News](#)).

טריבונל שווייצרי פסק בסכסוך בין ישראל לאיראן

קתרינה ולנזואלה-בוק מדווחת כי בית המשפט העליון של שווייץ בלוחזן דחה את ערעורה של מדינת ישראל על פסק בורות שניתן בשנה שעברה בסכסוך מול איראן בעניין צינור הנפט שעובר בין אשקלון לאילת, ובו טענה כי לא התקיימה דרישת ההליך ההוגן. בית המשפט הורה למדינת ישראל לשלם 1.1 מיליארד דולר לאיראן. הצינור הוא פרויקט משותף בין המדינות, שהחל בשנת 1968, אשר נועד להעביר נפט מאיראן לאירופה. לאחר פריצת המהפכה האסלאמית, יחסי ישראל-איראן עלו על שרטון, ועל כן פתחה איראן בהליכים משפטיים, בשנת 1994, במטרה לקבל את חלקה בפרויקט. פסק הדין ניתן ביום 27 ביוני, אולם פורסם רק ביום 11 באוגוסט (26 באוגוסט, [ASIL](#)).

ביטול פסק דין בארה"ב שחייב את הרשות הפלסטינית ואש"ף לפצות קרבנות טרור

ביום 31 באוגוסט [ביטל](#) בית משפט לערעורים בניו יורק פסק דין מפרברואר 2015, שקבע כי על אש"ף והרשות הפלסטינית לשלם 655.5 מיליון דולר פיצויים, על פי החוק האמריקאי למניעת טרור, למשפחות של אזרחים אמריקאים שנפגעו בפיגועי טרור בישראל במהלך האינתיפאדה השנייה. בית המשפט לערעורים קבע שלבתי המשפט הפדרליים בארה"ב אין סמכות על

הנתבעים. **במסמך שהוגש לבית המשפט** במהלך הדיון בערעור הוצגה עמדת הממשל שנתמכה **בהצהרה של סגן מזכיר המדינה האמריקאי**, לפיה יש בפסק הדין שקיבל את התביעה כדי לערער את יציבותה הכלכלית של הממשלה הפלסטינית, וכי אם הרשות תתמוטט צפוי משבר ביטחוני שיפגע בישראלים, פלסטינים וגורמים אחרים באזור (31 באוגוסט, **הארץ**).

בית המשפט בארה"ב דחה ערעור של קורבנות תקיפה ישראלים נגד הבנק הלבנוני
ביום 24 באוגוסט דחה בית המשפט לערעורים של ניו יורק את ערעורם של קורבנות מתקפות הטילים של החיזבאללה על ישראל בתקופה שבין יולי ואוגוסט 2006. המערערים ביקשו לראות בבנק LCB הלבנוני בקנדה כאחראי על מימון וסיוע לחיזבאללה במתקפות הטרור שביצע, תחת חוק נזקי זרים הפדרלי, Alien Tort Statute, **בהחלטתו**, קבע בית המשפט כי הוא חסר סמכות שיפוט ביחס לבנק וכי על פי הדין הבינלאומי המנהגי, תאגיד חסין מאחריות מתביעות תחת חוק זה (24 באוגוסט, **Ynet**).

החלטה של מועצת הביטחון מאריכה את מנדט יוניפי"ל
ביום 30 באוגוסט החליטה מועצת הביטחון של האו"ם להאריך את שהות כוחות יוניפי"ל לשמירת השלום באזור דרום לבנון עד ליום 31 באוגוסט 2017. החלטה זו ניתנה על רקע מתיחות בלבנון בעקבות הכישלון בהכרזה על נשיא חדש וחוסר יעילותם ותפקודם של הפרלמנט והממשלה. כמו כן, קיים חשש במועצת הביטחון, לפיו ישפיע הסכסוך בסוריה על העימות בין ישראל ולבנון ויחמיר אותו. לפי המנדט המחודש, הכוחות ימשיכו לפעול בדרום לבנון ליישום החלטה 1701, אשר סיימה את מלחמת לבנון השנייה ב-2006. המועצה הדגירה כי "על הצדדים לעשות מאמץ כדי להבטיח את הפסקת האש, כמו גם להתנהג באיפוק ולהימנע מכל פעולה או שימוש ברטוריקה שיכולה לסכן את היציבות באזור" (30 באוגוסט, **The Washington Post**).

דוח של HRW: "פלסטין: צעדי דיכוי נגד עיתונאים ואקטיביסטים"
ביום 29 באוגוסט פרסם ארגון Human Rights Watch דוח לפיו הרשויות הפלסטיניות בגדה המערבית וברצועת עזה עוצרות עיתונאים, פעילים פוליטיים ואקטיביסטים המותחים עליהן ביקורת, מאיימות עליהם ומתעללות בהם. הפעולות הללו מהוות הפרה ישירה של ההתחייבויות שנטלה על עצמה הרשות הפלסטינית בעת שאישררה אמנות בינלאומיות המגנות על זכויות אדם, כולל חופש הביטוי. בשל התחייבויות אלו חדלו הרשויות הפלסטיניות מהעמדת אזרחים בבתי דין צבאיים עוד בשנת 2011, אך המשיכו להעמיד פעילים פוליטיים ועיתונאים לדין בבתי משפט

אזרחיים בגין עבירות של העלבת עבד ציבור והוצאת דיבה, שהן שריד מחוק העונשין שנאכף בשטחים על ידי מצרים וירדן (29 באוגוסט, [Human Rights Watch](#)).

ידיעות בינלאומיות

המאבק בטרור

צרפת מכריזה על מצב חירום

ביום 22 ביולי, בעקבות הפיגוע בניס, חידש הפרלמנט הצרפתי את מצב החירום, שהוכרז בנובמבר השנה, בשישה חודשים נוספים. לטה טיילר מציינת כי החוק החדש מרחיב את סמכויות המשטרה באופן משמעותי במצבי חירום ומטמיע הוראות לוחמה בטרור קבועות וחמורות באופיין במערכת המשפט הפלילי. טיילר מתייחסת לצעדים אלו בביקורתיות כנסיגה לאחר מבחינת שמירה על זכויות אדם ושלטון החוק, בשם השמירה על הביטחון. היא מדגישה כי המשפט הבינלאומי מתיר לממשלות להגביל זכויות מסוימות במצבי חירום רק באופן מידתי, כפי הנדרש מתוקף חומרת המצב וכי יש להימנע מנקיטת צעדים שיכולים להתפרש כמפלים אנשים ממוצא אתני, דתי או חברתי מסוים (2 באוגוסט, [Just Security](#)).

כנס באינדונזיה בנושא מאבק בינלאומי במימון טרור

בתאריכים 8-11 באוגוסט התכנסו בעיר באלו שבאינדונזיה 240 נציגים מ-26 מדינות שונות לכנס בנושא מימון לוחמה בטרור. בהודעה משותפת הכריזו המדינות על המדינה האסלאמית כ"איום גלובלי על השלום והביטחון"; גינו אירועי טרור שהתרחשו בכל רחבי העולם; הדגישו את חשיבותו של המימון כמרכיב מרכזי בתמיכה בטרור; הדגישו את החשיבות שבקיום שיתוף פעולה הדוק במטרה לעצור את מימון הטרור ואת הצורך לגייס לשם כך את התעשייה, החברה האזרחית והקהילה; כן הדגישו את התפקיד המרכזי של האו"ם במלחמה נגד הטרור ומימונו וצינו את ההתקדמות שחלה מאז הכנס הקודם, שהתקיים בסידיני בשנת 2015, שבאה לידי ביטוי בפיתוח מסגרות, חוקים ותקנות מקומיות. לבסוף, מנו המדינות דרכי פעולה שונות בהן יכולים לנקוט המשתתפים כדי למגר את מימון הטרור (17 באוגוסט, ספריית הקונגרס).

דיני מלחמה

פרסום הנחיות המדיניות של ארה"ב לגבי תקיפת טרוריסטים באזורי לחימה

ביום 6 באוגוסט, בעקבות לחץ שהופעל מצד האיגוד האמריקאי לחירויות אזרחיות (ACLU), שחררה ממשלת ארה"ב גרסה מושרתת של מסמך מדיניות נשיאותי ממאי 2013 אשר מסדיר את הנהלים הדרושים לשם קבלת אישור לביצוע פעולה ישירה נגד יעדי טרור הממוקמים מחוץ לארצות הברית ובאזורי לחימה. מרטי לדרמן טוען כי המסמך שפורסם אינו מגלה מידע חדש

שאינו ידוע לציבור. ערכו של המסמך הוא בכך שהוא חושף את הדרישות הפרוצדורליות המפורטות והמקיפות שניסחו הנשיא והקונגרס לשימוש בכוח. הוא מבהיר כי מדובר בדרישות מחמירות יותר מאלו הנהוגות במשרד ההגנה האמריקאי, מבחינת הפרוצדורה הבין-משרדית הנדרשת והליך קבלת האישור מהקונגרס, כשמופעל מפעיל כוח בשטח הנמצא מחוץ לארה"ב. הוא מדגיש כי הכללים הקבועים במסמך אינם רלוונטיים לפעילות המתבצעת בעיראק, סוריה ואפגניסטן וטוען כי מן הראוי שארה"ב תבהיר אילו כללים כן חלים באזורים אלו (6 באוגוסט, [Just Security](#)). **בנג'מין וויטס** מצביע על הבדלים בפרוצדורה הנדרשת בפעולות לכידה למול פעולות הכוללות שימוש בכוח קטלני. בכל הקשור לפעולות לכידה, יכול הנשיא להחליט בעצמו על ביצוע פעולה או להאציל את סמכותו לאחר. לעומת זאת, במקרים של שימוש בכוח קטלני, לוקח הנשיא אחריות אינדיבידואלית על הפעלת הכוח. הדבר בא לידי ביטוי בכך ששימוש בכוח קטלני יאושר אך ורק על ידי הנשיא באופן ישיר או בהצבעה פה אחד של ראשי סוכנויות הביטחון הלאומי. להערכתו של וויטס, ההבדל בפרוצדורות הוא אקט מוסרי מצד הנשיא, אשר מעוניין לקחת אחריות אישית על מותם של אזרחים (8 באוגוסט, [Lawfare](#)).

ההיבטים המשפטיים של מדיניות ממשל אובמה לגבי המאבק בטרור

במאמרו **מסקר יונה ג'רמי בוב את ספרו של צ'רלי סאבאג', [Power Wars: Inside Obama's Post-9/11 Presidency](#)**, המנתח את ההיבטים המשפטיים של מדיניותו של ממשל אובמה לגבי המאבק בטרור. בוב מתמקד בסוגיות כגון: מאבק בטרור ודאע"ש, שימוש בעינויים, סגירת מתקן גואנטנמו, ריגול והתערבות צבאית בלוב, ומצביע על השפעתה של מדיניות ממשל אובמה בסוגיות אלו על ישראל. סאבאג' מצביע על הבדל בין הרטוריקה של הנשיא אובמה לבין מעשיו בפועל ומראה כי ככלל, אובמה נקט במדיניות חריפה יותר מזו שעליה הכריז בעת כניסתו לתפקיד. כך למשל, אובמה לא הכריז על מלחמה כוללת נגד הטרור העולמי, אך הצדיק פעולות צבאיות במדינות שונות תוך שהוא התבסס על עקרון משפטי של סכסוך מזוין מתמשך. בחודש אפריל 2015, הצדיק ממשל אובמה לחימה בדאע"ש ללא אישורו של הקונגרס, על בסיס הטענה שאישור הקונגרס על שימוש בכוח משנת 2001, שניתן נגד אל-קאעדה, עומד בעינו ומעניק לממשל סמכות לפעול גם נגד גורמי טרור אחרים, במגוון רחב של מדינות. בעשותו כן החיל דווקא את הדין הנוגע לעימות מזוין מתמשך, ולא את דיני זכויות האדם, על פעילותו מחוץ לגבולות ארה"ב. לטענת בוב, מבט מעמיק על המציאות הקיימת, המתוארת לעיל, מראה כי המדיניות שקיים הממשל האמריקאי בפועל תואמת את המדיניות הישראלית, בכך שאימצה סיכולים ממוקדים, עודדה לחימה מחוץ לגבולות ארה"ב ותמכה בחקירת עצירים ביטחוניים ומעצר ללא הגבלת זמן (29 באוגוסט, [Jerusalem Post](#)).

בריטניה משתמשת בנשק חדש במסגרת הלחימה בלוב

בתחילת חודש אוגוסט דווח כי במהלך עימות עם כוחות דאע"ש בלוב, השתמשו הכוחות של הצבא הבריטי בנשק חדש וקטלני, ה-XM25, הידוע בכינויו ה"מעניש" (The Punisher). ה"מעניש" נבדל מיתר כלי הלחימה בשל היכולת שלו לאתר ולקבוע טווח מטרה בדיוק רב ולהתפוצץ בטווח שנקבע מראש. **טום רויס** בוחן האם בריטניה, שהיא צד להצהרת סנט פטרסבורג, האוסרת על שימוש בטיילי נפץ השוקלים פחות מ-400 גרם, לא פעלה בניגוד לה. הוא טוען כי האיסור חל רק במלחמה בין מדינות שהן צד להצהרה, ועל כן אין היא חלה ביחסים שבין בריטניה ללוב. בשלב זה הוא בוחן אם ובאיזו מידה האיסור מהווה חלק מן המשפט המנהגי הבינלאומי, כך שהוא חל על כלל המדינות. לגישתו, במבחן המציאות אין פרקטיקה של יישום האיסור כפי שהוא מופיע בהצהרה, על אף שהוא כלול בנהלי המלחמה של חלק מהמדינות. רויס מתייחס לפונקציה של ה"מעניש" ומציין כי הוא לא בהכרח מפר את הכלל הנוגע למניעת סבל שאינו הכרחי, שכן פגיעתו דווקא מדויקת יותר. יתרה מזאת, כושר האבחנה הגבוה של ה"מעניש" יכול למנוע סבל שאינו הכרחי. אין הוא פוסל, עם זאת, כי ניתן לעשות בו שימוש לא מידתי שעלול לגרום לסבל מיותר (10 באוגוסט, [Just Security](#)).

שימוש בנשק כימי בסוריה

ממשלת סוריה חשודה בשימוש בגז כלור במהלך התקפות בעיר חלב. הגז ככל הנראה הוכנס לתוך חביות שהושלכו על העיר. בעקבות התקפות אלו נהרגו מספר אזרחים ונפצעו רבים. לדברי סטפן דה מיסטורה, השליח המיוחד של האו"ם, אם הדיווחים נכונים, הרי שמדובר בפשע מלחמה (13 באוגוסט, [Amnesty International](#)). **בת' ואן שאק** בוחנת את חוקיות השימוש בגז כימי. היא מציינת כי חוקת רומא אוסרת בסעיף 8 על שימוש ברעל או בנשק מורעל, גזים מחניקים, רעילים או אחרים, וכל נוזל, חומר או התקן בעל אפקט. הסעיף אינו מתייחס באופן ספציפי לגז כימי, ולכן מותיר מקום לפרשנות. בעקבות **תיקון** של הסעיף בשנת 2010, הוא הוחל על גס על סכסוכים שאינם בינלאומיים. לפי ניתוח של הדין המנהגי שערך **הצלב האדום**, ישנו איסור על שימוש בגז כימי בכל סוגי הסכסוכים, בינלאומיים ושאינם בינלאומיים. ואן שאק ממשיכה ומונה אמנות נוספות האוסרות שימוש בחומרים מסוכנים, ביניהן, **האמנה בדבר איסור על פיתוח, ייצור, אגירה ושימוש בנשק כימי והשמדתו משנת 1993**, אותה אישרה סוריה במסגרת הסכם בין רוסיה לארה"ב בשנת 2013. בעקבות ההסכם, קבעה מועצת הביטחון **בהחלטה מספר 2118** כי על סוריה להתפרק מנשקה הכימי. ואן שאק מציינת כי בכל החלטותיה של מועצת הביטחון ביחס לסוריה, היא מתייחסת לשימוש בגז כימי בתור פשע מלחמה (8 באוגוסט, [Just Security](#)).

ביום 25 באוגוסט פרסמה מועצת זכויות האדם של האו"ם [דוח](#) שנערך על ידי נציב זכויות האדם של האו"ם ובו מפורטות הפרות הומניטאריות שביצעו הצדדים לסכסוך בתימן החל מיום 1 ביולי 2015 ועד יום 30 ביוני 2016. הדוח מונה פשעים המהווים הפרה של הדין ההומניטרי: התקפות על אזרחי מגורים, שווקים, מתקנים רפואיים וחינוכיים, מבני ציבור ותשתיות פרטיות; שימוש במוקשים ופצצות מצרר; התקפות צלפים נגד אזרחים; שלילת חירות; סיכולים ממוקדים; גיוס ושימוש בילדים לביצוע מעשי איבה; פינוי כפוי ועקירה. לאור חומרת ההפרות לכאורה, קורא הדוח להקמת גוף בינלאומי עצמאי שיבצע חקירות מקיפות בתימן. הדוח מכיר בכך שבספטמבר 2015 הוקמה ועדת חקירה ממלכתית על ידי נשיא תימן, עבד רבו מנסור האדי, אך מצא כי היא לא נהנתה משיתוף פעולה של הצדדים וכי סמכויותיה היו מוגבלות. הוא קורא לצדדים לפעול לפתרון מוסכם ולהבטיח כיבוד של המשפט ההומניטרי (25 באוגוסט, [OHCHR](#)).

אלכס וויטינג מציין כי במהלך חודש אוגוסט, כוחות קואליציה, בראשותה של ערב הסעודית, חידשו את התקפותיהם האוויריות נגד החות'ים בצנעא. עם חידושן, עלו טענות לפיהן פגיעת כוחות הקואליציה במטרות אזרחיות מהווה פשע מלחמה. וויטינג מציין כי מבחינה חוקית אין זה מספיק להראות כי אזרחים נהרגו. יש לקבוע כי התקיפה לא כוונה לעבר מטרה צבאית לגיטימית או שההתקפה הייתה בלתי מידתית או שלא ננקטו אמצעי זהירות נדרשים. כדי לקבוע אם אכן בוצעו פשעי מלחמה יש לקיים חקירה שקופה ויסודית, כפי שדרש הנציב העליון של האו"ם לזכויות אדם (25 באוגוסט, [Just Security](#)). בת' ואן שק מנתחת סוגיה זו תוך התמקדות באירוע ספציפי שביצעה הקואליציה, פיצוץ גשר ביום 11 באוגוסט. מהבחינה שביצעה עולה כי ניתן להתייחס לגשר בתור מטרה צבאית, אם היה בשימוש של המורדים החות'ים. עם זאת, היות והוא אפשר בנוסף מעבר של ציוד סיוע הומניטרי לאזרחים, יש לערוך ניתוח מידתי קפדני. להערכתה, עקרון המידתיות והחובה לנקוט באמצעי זהירות במטרה למזער את הנזק לאזרחים, היו צריכים להוביל את הקואליציה לבחון דרכים אחרות לנטרל את יכולתם של החות'ים, בעלות פוטנציאל פחות לגרימת נזק לאזרחים (29 באוגוסט, [Just Security](#)).

דוח חקירה ראשוני של האו"ם קובע כי דרום סודן ביצעה פשעי מלחמה

ביום 4 באוגוסט הצהיר נציב האו"ם לזכויות אדם כי חקירה מקדמית שביצע האו"ם מגלה שהשלטון בדרום סודן מבצע פשעים של אונס, שוד, הרג והרס של רכוש כלפי אזרחים, ספציפית כלפי אזרחים מהמוצא האתני נור. זאת, בעקבות הלחימה שבפרצה בעיר הבירה הסודנית, ג'ובה, ביום 7 ביולי, בין כוחות הממשל הנוכחי למתנגדיו. הלחימה גרמה לאלפי עקורים ועשרות הרוגים. בעקבות מצב זה, מגנה נציב זכויות האדם של האו"ם את חוסר המעש לאור ההפרות החמורות של זכויות האדם המתקיימות באזור. הוא קורא למועצת הביטחון לפעול במיידיות, הן בשל חומרת האלימות וההפרות והן בשל החשש לקיומה של רדיפה אתנית מצד השלטון (4 לאוגוסט, [ASIL](#)).

משפט בינלאומי פלילי

ארבע עשרה שנות פעילות של בית הדין הפלילי הבינלאומי

שזאד קראניה מסכם את ארבע עשרה שנות פעילותו של בית הדין הפלילי הבינלאומי וסוקר את הישגיו, כישלונותיו והאתגרים מולם הוא מתמודד. בין אתגרים אלו, היעדרותן של מדינות חשובות בזירה הבינלאומית מחברות בחוקת רומא, כגון ארה"ב, רוסיה, סין וסוריה. עובדה זו מגבילה באופן משמעותי את סמכותו של בית הדין ואינה מאפשרת לו לפעול באזורים בהם מתרחשות כיום הפרות חמורות של זכויות אדם. בית הדין נאלץ להתמודד בנוסף עם האשמות לפיהן הוא מפעיל מדיניות אכיפה גזענית וניאו-קולוניאליסטית, בשל ריבוי החקירות הקיימות נגד אזרחים אפריקאים. לסיום, קראניה מתייחס לעתידו של בית הדין. הוא מתאר חקירות שונות המתקיימות בבית הדין ומזכיר כי בעתיד הקרוב יוסמך לדון בפשע התוקפנות, בנוסף לשלושת סוגי הפשעים בהם הוא מוסמך לדון כיום. קראניה מדגיש כי בית הדין זקוק לשיתוף פעולה מצד מדינות בנות בריתו וארגונים בינלאומיים. הוא מציין כי במקום לבחון את מגרעותיו של בית הדין, יש לשמוח על כך שהוא קיים ועל העובדה שהוא ממלא פונקציה חשובה בשמירה על זכויות אדם (4 באוגוסט, [Opinio Juris](#)).

העמדה לדין תקדימית ב-ICC

ביום 22 באוגוסט, במהלך משפטו בבית הדין הפלילי הבינלאומי, אל פאקי אל מאחדי, אסלאמיסט קיצוני המשויך לאל-קאעידה, [הודה באשמת](#) הריסת אתרי מורשת עולמיים בטימבקטו, עבירה המהווה פשע מלחמה לפי אמנת רומא. אנדראה בוארדן טוענת כי העמדתו לדין של אל מאחדי מהווה תקדים במספר מובנים. ראשית, אל מאחדי הוא אזרח מאלי ראשון וכן איסלאמיסט קיצוני ראשון שעומד לדין בפני בית הדין. שנית, טבעו של הפשע שביצע מעורר דיון בסוגיה, האם תפקידו של בית הדין להגן על אתרי מורשת או לעסוק רק במקרים של פגיעה בבני אדם. לדברי פעילים באונסק"ו, פגיעה באתרי מורשת מהווה פגיעה מוראלית קשה בבני אדם, משום שאתרים אלו הם חלק אינטגרלי מההיסטוריה, התרבות והזהות שלהם (לפירוט נוסף בעניין זה, ראו את [הצהרת תובעת בית הדין](#)) (8 באוגוסט, [Opinio Juris](#)). אלכס וייטינג מציין כי העמדתו לדין של אל מאחדי היוותה מוקד לביקורת על בית הדין, על שלא הצליח לגבש תביעה בגין פשעי הרצח והאונס שביצע, ועל כן נאלץ להסתפק בהאשמה בגין הריסת אתרי מורשת. אולם, לטענת וייטינג, בית הדין פעל באופן הראוי ביותר בהתחשב במגבלתו הפיסית, המשאבית והסמכותית. בעוד שלא היה בידו לגבש בסיס ראיתי להעמדה לדין בגין פשעי אלימות, הצליח לגבש העמדה לדין בגין הריסת אתרי מורשת. בנוסף, הוא מציין כי זהו מקרה ראשון בו נאשם מודה באשמה וכי על בית הדין לשקף זאת בעת קביעת העונש על מנת לעודד חשודים אחרים להודות (23 באוגוסט, [Just Security](#)).

ביום 15 ביולי, בית הדין המיוחד ללבנון (STL) הרשיע את התאגיד Akhbar Beirut S.A.L בביזיון בית המשפט, בעקבות הפרת החיסיון בנוגע לזהותם של עדי תביעה בתיק [Ayyash, et al.](#) על אף כי מדובר בפעם הראשונה בהיסטוריה בה תאגיד מורשע בגין עבירת הביזיון על ידי בית דין בינלאומי, מציינת קתרינה קופילובה כי החלטה זו לא תתרום להתפתחותה של דוקטרינת אחריות פלילית של תאגידים במשפט הבינלאומי, שכן בית הדין בחן את הסוגיה תוך התייחסות לדין הרלוונטי לתאגיד עצמו (הדין הלבנוני) (4 באוגוסט, [Opinion Juris](#)).

מלחמת האזרחים בסוריה וסמכות אוניברסלית בגרמניה

פטריק קרוקר ואלכסנדרה לילי קת'ר מתארים כי על אף העובדה שהפרות זכויות האדם המתרחשות בסוריה מתועדות בידי גופים בינלאומיים שונים וידועות לכל, בית הדין הפלילי הבינלאומי (ICC) מנוע מלפעול, בשל וטו שהוטל על ידי סין ורוסיה. הם קובעים כי בשלב זה, ניתן יהיה להתמודד עם ההפרות המתרחשות בסוריה רק באמצעות הפעלה של סמכות השיפוט האוניברסלית על ידי מדינות. ביום 12 ביולי 2016 הסתיים בגרמניה המשפט השני שהתקיים על בסיס חוק פשעים נגד המשפט הבינלאומי, (CCAIL) שאומץ בגרמניה בשנת 2012. זהו גם המשפט הראשון שנערך בעולם בגין פשעי מלחמה המתרחשים בסוריה. הכותבים מעלים את הקושי של התביעה בגרמניה לנהל הליכים נגד נאשמים שאינם מצויים בתחומה. לשם ניהול הליכי ההעמדה לדין, ובהתחשב באופיים המיוחד, מאפשר החוק הגרמני לדחות חקירה באם החשוד אינו נוכח בגרמניה או לא עתיד לנכוח. משכך, ההליכים המתנהלים כיום הם נגד חשודים המתגוררים בגרמניה. המשמעות היא שלרוב עבריינים זוטרים יועמדו לדין, בעוד שהפושעים הבכירים, שנמצאים בסוריה, חומקים מן הדין. הכותבים ממליצים להוציא צווי מעצר נגד הפושעים הבכירים כדי להביאם לדין בגרמניה (12 באוגוסט, [EJIL: Talk!](#)).

זכויות אדם

הסתייגות טורקיה מסעיפים באמנת ה-ICCPR

ביום 11 באוגוסט, פרסם האו"ם את הסתייגותיה של טורקיה מהאמנה הבינלאומית בדבר זכויות פוליטיות ואזרחיות (ICCPR), בעקבות ההפיכה הכושלת בטורקיה והכרזתו של הנשיא ארדואן על מצב חירום ביום 20 ביולי. פרופסור מרטין שיינרן מציין כי רשימת ההסתייגויות של טורקיה ארוכה מהרגיל, והיא כוללת הסתייגות מעשר זכויות המנויות באמנה, ביניהן, הזכות למשפט הוגן, חופש הביטוי וזכויות מיעוטים. הוא מנתח את ההסתייגויות לאור ההתחייבויות הכלולות בחוקה של המדינה ולאור חובותיה הבינלאומיות, בתחום זכויות האדם, במהלך מצב החירום. הוא ממליץ כי ועדת זכויות האדם של האו"ם ובית הדין האירופי לזכויות אדם יערכו ביקורת חיצונית על טורקיה ומצב השמירה על זכויות האדם במדינה (18 באוגוסט, [Ejil: Talk!](#)).

בית המשפט האינטר-אמריקאי לזכויות אדם מגנה את פרו

בחודש יוני מצא בית המשפט האינטר-אמריקאי לזכויות אדם את פרו אחראית להפרות של זכויות הקבועות באמנה האמריקאית לזכויות אדם ובאמנה האינטר-אמריקאית בעניין היעלמות כפויה. ההפרה נגעה להיעלמותו של טנריו רוקה בשנת 1984, לאחר שנתפס על ידי חיל הים והמשטרה הפרואנים. בית המשפט קבע כי החקירות שביצעו צבא פרו ובתי המשפט האזרחיים, בעקבות ההיעלמות, לא היו יעילות ואפקטיביות לעניין מציאת מיקומו הפיסי של רוקה ולהעמדתם לדין של מבצעי העבירה. כמו כן, קבע בית המשפט כי החקירות לא נערכו בזמן סביר. בית המשפט רואה התנהלות זו בחומרה רבה, לאור משך הזמן שעבר מאז היעלמותו של רוקה ודאגתה של משפחתו, שאינה מחזיקה בקצה חוט בנוגע למקום הימצאו (17 באוגוסט, [ASIL](#)).

דליפת מסמכים המתארים את תנאי מתקן הכליאה למהגרים של ממשלת אוסטרליה

על פי מדיניותה של ממשלת אוסטרליה, מהגרים ללא אשרה המנסים להגיע לשטח המדינה מועברים לאחד משני מתקני המעצר באיים נאורו ומאנוס. אלפי מסמכים פנימיים של מערכת ההגירה של אוסטרליה, שחשף הגארדיאן במהלך חודש אוגוסט, מצביעים על התעללות קשה שעוברים ילדים שהמדינה מחזיקה במתקן המעצר נאורו מחוץ לשטחה. בין היתר מפרטים המסמכים מקרי תקיפה, התעללות מינית, ניסיונות לפגיעה עצמית, התעללות בילדים וכן תנאי מחייה ירודים שמהם סובלים מבקשי המקלט במקום (10 באוגוסט, [The Guardian](#)). נציב זכויות האדם של האו"ם הצהיר כי הממצאים שפורסמו עומדים בקנה אחד עם ממצאים של משרדו שעלו בעקבות ביקורים במתקן. הנציב קרא לאוסטרליה ונאורו לפעול להפסקת פעילות המתקן ופנה לנאורו, החברה באמנת האו"ם נגד עינויים, להטמיע מדיניות לאומית שתמנע שימוש בעינויים בשטחה (12 באוגוסט, [UN News Centre](#)). כמה ימים לאחר פרסום המסמכים, הודיעה אוסטרליה על סגירת המתקן באי מאנוס, הממוקם בפפואה גינאה החדשה. עתידו של מתקן המעצר עמד בסימן שאלה מאז פסיקת בית המשפט העליון בפפואה בחודש אפריל השנה, שקבע כי הפעלתו "מנוגדת לחוקת המדינה" בשל תנאי הירודים (17 באוגוסט, [CNN](#)).



ניתן למצוא אותנו :



© 2016 כל הזכויות שמורות

התכנית למשפט וביטחון לאומי, INSS