

מדיניות הסיכול הממוקד של ארצות הברית במלחמתה בטרור העולמי – כלי אפקטיבי או חרב פיפיות?

יורם שוייצר ועינב יוגב

מבוא

בשנים האחרונות השתכללה פעילותם ושודרגה יכולת הפגיעה של ארגונים תת־מדינתיים, אשר חלקם פועלים כיום כגופים צבאיים, ממוסדים והיררכיים ומשמשים כצבאות טרורילה,¹ הבוחרים להתעלם ביודעין מרגולציות ומריסונים חוקיים של המשפט ההומניטרי הבינלאומי. פעילותם של ארגונים אלה מתאפיינת, לרוב, באלימות קיצונית ובלתי־בררנית בעליל, ומתבצעת במרחב האזרחי. היא נועדה להוות פרובוקציה שמבקשת לגרור את ממשלת המדינה שבתחומה מתבצעת הפעולה לתגובה בלתי־מידתית, בתקווה שזו תפגע באזרחים בלתי־מעורבים, תעורר בהם תחושות ניכור על העוול שנגרם להם ואף תדרבן אותם להתעניין, לתמוך ואולי אף להצטרף לפעילות הטרור. כמו כן מקווים מחוללי הטרור, כי תגובה מדינתית נרחבת למעשיהם תצליח לקומם גורמים בדעת הקהל – המקומית והעולמית – נגד הממשלה שמצטיירת כתוקפנית. סוג לחימה זה מחייב את המדינות המותקפות להתאים את אסטרטגיות הלחימה שלהן, כדי לתת מענה יעיל ומדויק ככל הניתן נגד תוקפי אזרחיהן, המסתתרים בתוך מרחבים מאוכלסים ואף יוצאים משם לפעילותם. מענה זה ניתן, בין השאר, באמצעות שימוש גובר בפעילות הסיכול הממוקד, תוך ניצול הטכנולוגיה המתקדמת המצויה בידי המדינות. האינטרס של המדינה המותקפת הוא לפגוע באופן נקודתי וממוקד ככל שניתן במתכנני הטרור ובמבצעיו, תוך צמצום או הימנעות מהנזק האגבי הנגרם לאזרחים בלתי־מעורבים וחפים מפשע. זאת, הן בשל רצונה של המדינה

יורם שוייצר הוא ראש פרויקט הטרור וחוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי
עינב יוגב היא עוזרת מחקר בפרויקט הטרור במכון למחקרי ביטחון לאומי

להימנע מפגיעה בחפים מפשע, והן משום שהדבר צפוי לעורר נגדה את הנפגעים ואת קרוביהם, ולערער את הלגיטימיות של פעולותיה בדעת הקהל מבית ומחוץ. מאמר זה יתמקד בתיאור ובניתוח מדיניות הסיכול הממוקד של ארצות-הברית בלחימתה בטרור: לצד היתרונות המבצעיים, נבחן את האתגרים המדיניים הנובעים ממדיניות זו, כפי שהם באים לידי ביטוי במערכת היחסים בין ארצות-הברית לבין פקיסטן, וכן במסגרת הדיון הציבורי שהתעורר בארצות-הברית, בעיקר לנוכח חיסולם מהאוויר של אזרחים אמריקניים בתימן. בסיכום נבחן האם קיימת זיקה בין המדיניות המבצעית האמריקנית לבין זו הישראלית, חרף השוני המהותי הקיים בין המעצמה החזקה בעולם – שהאינטרסים והשיקולים שלה הם גלובליים – לבין ישראל, המצויה בקונפליקט לאומי ואזורי, ולמרות ההקשר ההיסטורי השונה, קרי, משך הסכסוך ואינטנסיביות הטרור המופעל כנגדן.

ארצות-הברית והסיכול הממוקד נגד אל-קאעדה והג'יהאד העולמי

הדיון הציבורי על אודות הלגיטימיות והיעילות של הסיכול הממוקד רווי בעירוב בין מושגים ביחס לדרכי הפעולה השונות שלו, להקשר שבו הוא מופעל ולאי-הבהירות באשר למטרות הריאליות שניתן להשיג באמצעותו. במאמר זה נתמקד בהיבטים המבצעיים של הסיכול הממוקד, ונגדירו כפעולת לחימה נקודתית המתבצעת באמצעות צבא או סוכנות ביון, על ידי סוכן יחיד או על ידי כמה אנשים, המגיעים עד היעד עצמו ופוגעים בו.² פעולה כזאת ניתנת לביצוע מרחוק באמצעות ירי, הפעלת מטען חבלה, כלי טייס מאויש או בלתי-מאויש. קיימת חשיבות להקשר שבו מתבצעת פעולת הסיכול הממוקד: א. הפעולה יכולה להתבצע מדי פעם, מכורח הנסיבות, נגד יעדים משמעותיים המעורבים בטרור; למשל מנהיג הארגון, או פעיל או קבוצת פעילים, שסילוקם צפוי לשבש את פעילות הארגון כולו, או אף למנוע פיגועים שקיימת סבירות גבוהה לביצועם בעתיד הקרוב; ב. במקרה של מאבק מתמשך ורצוף נגד פעילות טרור אינטנסיבית המופעלת נגד אזרחי המדינה המותקפת, הפגיעות הממוקדות במפעילי הטרור ובמבצעיו הן דפוס פעולה שהמדינה מפעילה כדי לסכל ולשבש את פעילות הטרור של היריב, להעסיק את מפקדיו בחיפוש מסתור, ולעיתים אף לצורכי הרתעה. עם זאת, כיוון שהסיכול הממוקד פוסח על הנוהל של העמדה לדין, המקובל במדינות דמוקרטיות, הוא מעורר בחברות אלו ביקורת ומחלוקות באשר ללגיטימיות ולחוקיות השימוש בו. יתר על כן, אם הסיכול מתבצע על ידי מדינה אחת בשטחה הריבוני של רעותה, הוא עלול לגרום מתח ופגיעה ביחסים בין המדינות.

ארצות-הברית החלה לבצע פעילות סיכול ממוקד נקודתית נגד ראשי אל-קאעדה בעקבות האתגר האלים במיוחד שהציב הארגון בפניה עם מתקפת הטרור

הישירה שביצעו אנשיו בתחומה ב־11 בספטמבר 2001. זו הביאה להחלטת הנשיא דאז, ג'ורג' וו. בוש, כי על ארצות-הברית לגבש אסטרטגיית לחימה בטרור. על כן, נוסף ללחימה הקונבנציונלית באפגניסטן ובעיראק ולניהול מערכה מודיעינית, משטרתית, פיננסית ומשפטית-חוקית, הורה הנשיא לגורמי הביטחון האמריקניים לרדוף אחר מפקדי הארגון ופעיליו בכל מקום ברחבי העולם שבו התקבל מידע מהימן על פעילות טרור מתוכננת של הארגון, או על נוכחות פעילים מבצעיים שלא ניתן לעוצרם. באופן זה חוסלו בפעולות סיכול מהאוויר כמה מפקדים מבצעיים של אל־קאעדה: בשנת 2002 חוסל המפקד המקומי בתימן, אבו־עלי אל־חאירתי (Abu Ali al-Harithi); ב־2005 חוסל מפקד יחידת מבצעי חו"ל בפקיסטן, אבו־חמזה רביע (Abu Hamza Rabia); וב־2006 חוסל מפקד אל־קאעדה בעיראק, אבו־מוסעב אל־זרקאווי (Abu-Musab al-Zarqawi). הסיכולים הממוקדים נמשכו באופן בלתי־קבוע, תוך ניצול היתרונות הטכנולוגיים הבולטים של ארצות-הברית, בעיקר על ידי ירי מדויק מכלי טייס בלתי־מאוישים (כטב"מ) חמושים בטילים. הבחירה בדפוס פעולה מבצעי זה ככלי העיקרי לסיכול הממוקד נבעה מכך שהוא מכה ביריב המותקף בהפתעה, ניתן להפעלה מרחוק ללא סיכון לוחמים ומאפשר להתגבר על קושי להגיע באופן פיזי אל יעדי החיסול. כלי זה התגלה כחיוני במיוחד בלחימה נגד אנשי אל־קאעדה הבכירים ושותפיהם, שהסתתרו באזורים קשים לתנועה ולגישה מבחינה טופוגרפית, כשהם חוסים בקרב אוכלוסיות שחלקן אוהדות אותם, ומתנגדות עקרונית לנוכחות של חיילים זרים בתחומיהן.

בראשית שנת 2009, עם כניסתו של ברק אובמה לתפקיד נשיא ארצות-הברית, ולנוכח הבנתו את חומרת האיום הממשי המתמשך שנשקף לאזרחי ארצות-הברית בשטחה הריבוני, לצד האיום הנמשך ברחבי העולם מצד גורמי אל־קאעדה והג'יהאד העולמי, הוא אימץ אסטרטגיית לוחמה הכוללת: 1. תגבור ניכר של כוחות הצבא הקונבנציונליים של ארצות-הברית בזירות המלחמה העיקריות בעיראק ובאפגניסטן; 2. הידוק שיתוף הפעולה המודיעיני והמבצעי עם בעלות-ברית; 3. פעולות סיוע לבנייתם מחדש של המוסדות והתשתיות הכלכליות והחברתיות בחברות שנפגעו מהלחימה, או מפעילות טרור חתרנית בתחומן; 4. הכשרת הצבאות וכוחות הביטחון של המדינות שנפגעו מהטרור. מדיניות זו קצרה הצלחה, ועל פי פקידי ממשל בכירים בעבר ובהווה, "דוקטרינת אובמה"³ הוכיחה את עצמה כיעילה יותר מגישות קודמות שנגקטו ביחס ללחימה בטרור.

כמו כן, על מנת להאיץ ולייעל את המערכה הממוקדת נגד אל־קאעדה, הוגברה מאוד פעילות הלוחמה באמצעות סיכול ממוקד נגד מבצעי הטרור, באמצעות היכולת הטכנולוגית של ארצות-הברית. בנחישות שהפתיעה רבים, הרחיב אובמה את סמכויותיה של סוכנות הביון המרכזית (CIA) לנהל ולבצע את פעילות הסיכול הממוקד שכוונה נגד מנהיגי הארגון ובכירי פעיליו, נגד שותפיו ברחבי העולם, וכן

נגד גורמים זרים שהתאמנו בעיקר במחנות בפקיסטן. למעשה אישר אובמה יותר פעולות של סיכול ממוקד מכל נשיא אחר בהיסטוריה המודרנית,⁴ ותחת ממשלו, מספר תקיפות הסיכול הממוקד כמעט הוכפל – מ-33 בשנת 2008 ל-53 בשנת 2009, ולאחר מכן עלה שוב ל-118 בשנת 2010.⁵ כך חוסלו בפעילות מהאוויר, זה אחר זה, רוב המפקדים הבכירים של אל-קאעדה, לצד פגיעה בבכירים בטאליבאן וברשת חקאני (משפחת פשע שהקימה אימפריה המבוססת על חטיפות, סחיטה, הברחה והסעות), אשר שיתפו פעולה בפקיסטן ובאפגניסטן.

בכתבי בן-לאדן – שנתפסו במקום מחבואו לאחר חיסולו – נמצא חיזוק לטענת היעילות של מדיניות הסיכול הממוקד בלחימה באל-קאעדה: בן-לאדן מעיד על דאגתו הכבדה מהנזק שגרמו לארגונו התקפות הכטב"מ באזורים השבטיים של פקיסטן. לדבריו, היה זה הנשק היחידי שהצליח לפגוע באל-קאעדה. מן הכתבים עולה כי פעילי הארגון התלוננו בפניו שמאז הפך האזור השבטי לשטח חשוף לאש אמריקנית (Free fire zone), אין הם יכולים להתאמן או לשמור על דרכי תקשורת, ותנועתם החופשית לשם גיוס כוחות חדשים לארגון מוגבלת.⁶ אסטרטגיית הסיכול הממוקד ננקטה על ידי האמריקנים לא רק נגד פעילי הארגון עצמו, אלא גם לצורך פגיעה נקודתית בחוליות של פעילים מוסלמים ממדינות מערביות, שהתאמנו בפקיסטן אצל הטאליבאן ואל-קאעדה, במטרה לבצע פיגועים במדינות המערב. יש לציין כי נוסף לפגיעה באמצעות ירי מהאוויר, התבצעו פעולות הסיכול הממוקד גם באמצעות פשיטות מוסקות של כוחות קומנדו קרקעיים: הפעולה שבה חוסל בן-לאדן באבוטבאד שבבלב פקיסטן, במאי 2011; חיסולו של סאלח עלי סאלח נבהאן – פעיל מבצעי בכיר באל-קאעדה ובארגון הסומלי אל-שבאב, שחוסל בידי כוח קומנדו אמריקני שפשט על מחבואו בסומליה; וכן, מותו של פאזול (הרון) עבדאללה מוחמד⁷ – שותפו לפעילות באפריקה של נבהאן – שנהרג בידי שוטר סומלי שעצר את מכוניתו במחסום אקראי, לאחר שטען כי החשוד ניסה להימלט. עם זאת, נסיבות מותו נותרו עלומות, שכן לא ברור האם מדובר היה במארב מתוכנן, אם לאו.

אתגרים מדיניים מבית ומחוץ

מאפייני הלחימה של ארצות-הברית בטרור ברחבי העולם, והיעדר שקיפות ציבורית אמריקנית ביחס לפעולות הסיכול שהוגדרו כמסווגות, מהווים בשנים האחרונות מקור למתיחות בין-מדינית ולביקורת מתמשכת על המדיניות האמריקנית. ביקורת זו נשמעת בעיקר בפקיסטן, שכן חלק מרכזי של מדיניות הסיכול הממוקד מתבצע בשטחה. הנשיא אובמה ובכירים בממשלו אמנם הצהירו בעבר, כי השימוש בכטב"מים לפגיעה ישירה באחראיים לביצוע פעולות טרור נעשה במידתיות ובשיקול דעת מרבי, וכי רק לעיתים רחוקות נפגעים אזרחים

בלתי-מעורבים כתוצאה מפעילות זו; אולם, דעת הקהל בפקיסטן התקוממה נגד הנשיא האמריקני בשל אי-שיתוף הפקיסטנים בניהול המערכה, שרובה בוצעה בשטחם, ועקב הצהרותיו הפומביות כי ארצו תמשיך ותפעל באופן חד-צדדי – ככל שיהיה מודיעין מהימן על מטרות בעלות ערך גבוה – וזאת משום שהיא לא תזכה לשיתוף פעולה מקומי. התנהלות אמריקנית זו ליבתה את החשדנות הבסיסית ואת הטינה העמוקה, שקיימות בלאו הכי כלפי ארצות-הברית בקרב חוגים רחבים בפקיסטן. ההשפעה השלילית – שעלולה לנבוע מהפעלת סיכול ממוקד על ידי מדינה ריבונית אחת נגד גורמי טרור השוהים במדינה ריבונית אחרת – באה לידי ביטוי חריף במיוחד ביחסיהן המורכבים של שתי המדינות. בעקבות חיסולו של בן-לאדן עלו על פני השטח באופן בוטה המחלוקות המדיניות והפוליטיות, ובפקיסטן התלקח דיון ציבורי נוקב, שהגיע גם לפרלמנט הפקיסטני, באשר להמשך הנוכחות החשאית והפעילות האמריקנית העצמאית בפקיסטן, ובראשה הפעלת מערכת הסיכול הממוקד בשטחה, תוך הפרה בוטה של ריבונותה. סערת הרגשות גאתה לאחר תקרית של ירי בשוגג מצד מטוסים אמריקניים על כוח צבאי פקיסטני בנובמבר 2011, בשל בעיות תיאום בין הכוחות, שהביאה למותם של 24 חיילים פקיסטניים. תקרית זו עוררה, באופן טבעי, זעם רב וביקורת ציבורית ופוליטית נוקבת על ממשלו של הנשיא זרדארי, והעכירה עוד יותר את מערכת היחסים בינו לבין הממשל האמריקני. תקריות אלה העלו לסדר היום בפקיסטן את התביעה לחשוף את ההיקף ואת עומק פעילותם החשאית של כוחות הביון האמריקניים במדינה, וכן דרישה להפסיק לחלוטין לאלתר ולמנוע את פעולות הסיכול הממוקד. אכן, במהלך החודשים הראשונים של שנת 2012 חלה ירידה משמעותית במספר תקיפות הכטב"מ של ארצות-הברית בשטח פקיסטן – בשלושת החודשים הראשונים היו 11 תקיפות בלבד, לעומת 28 באותה תקופה ב־2010.⁸ למעשה הושהתה הפעילות הזו לפרק זמן מסוים, וכיום מתקיימים דיונים בדרג גבוה – האם וכיצד להמשיכה, תוך שיתוף פעולה ופיקוח משותף פקיסטני-אמריקני. בשתי המדינות מתקיימים דיונים אינטנסיביים בין הדרגים הצבאיים והמדיניים הבכירים, בניסיון למצוא מענה לסוגיות הללו.

גם בתימן הוגבר בשנים האחרונות קצב הפעילות של הסיכול הממוקד, עקב היותה מרכז פעילותו של ארגון אל-קאעדה בחצי-האי ערב. ארגון זה הינו אחד משותפיו הקרובים והמסוכנים ביותר של אל-קאעדה המרכזי, ואנשיו אחראיים לשני ניסיונות פיגוע שנועדו להתבצע בשטח ארצות-הברית. הפעילות בתימן הציבה גם היא בפני הממשל האמריקני דילמות מופרות בתחום יחסי החוץ מול הממשל המקומי, למרות שקיבלה מראשי הממשל הסכמה-בשתיקה לפעול בשטח המדינה.

בניגוד למתיחות שנוצרה בין ארצות-הברית לבין פקיסטן, פעילות הסיכול הממוקד בתימן עוררה דיון ציבורי דווקא בתוך ארצות-הברית, משום שהנשיא אובמה אישר הפעלת סיכול ממוקד כלפי אנואר אל-עוולקי – אזרח אמריקני שהיה פעיל בכיר בשורות אל-קאעדה בחצי-האי ערב, והואשם במעורבות, בעידוד ובתמיכה פומבית בפעילות טרור נגד אזרחי ארצות-הברית. אל-עוולקי חוסל בתימן בירי מהאוויר בספטמבר 2011, יחד עם סמיר חאן – גם הוא אזרח אמריקני ממוצא פקיסטני שהיה עורך המגזין 'אינספיר', המשמש כשופרו של ארגון אל-קאעדה בחצי-האי ערב. חודש לאחר מכן, חוסל בסיכול מהאוויר גם אחראי התקשורת של ארגון אל-קאעדה בחצי-האי ערב, איברהים אל בנא, יחד עם בנו בן ה-16 של אל-עוולקי. נסיבות מיוחדות אלו עוררו דיון משפטי, חוקתי ומוסרי בקרב מומחים לדיני זכויות האדם וגורמי ביטחון, באשר לזכותה של מדינה לעשות שימוש בסיכול הממוקד בתגובה למעורבותו של אזרח אמריקני בטרור. מבחינת ארגוני זכויות האדם נקבע כאן תקדים מסוכן, שלפיו ממשלת ארצות-הברית הוציאה להורג שלושה מאזרחיה, ללא הליך משפטי ופיקוח ציבורי.

הדיון הציבורי, שהחל למעשה כבר עם פרסום הכוונה לפגוע באל-עוולקי וטרם מימושה בפועל, ביטא את הדילמות הנוגעות לאופן השימוש בסיכול הממוקד על ידי ממשלות, ולמידת השקיפות של תהליך קבלת ההחלטות שלהן כלפי הציבור: בעוד אנשי הממשל האמריקני התעקשו כי משרד המשפטים בחן ואישר את הריגתם של השלושה באמצעות סיכול ממוקד, הם סירבו לפרסם את המסמך המלא שמאשש את דבריהם. אמנם, רוב המידע הרלוונטי ללוחמה במנהיגי אל-קאעדה ודומיהם הוא מסווג, וזמין רק למקצת הגורמים הרלוונטיים בממשל, אולם היעדר שקיפות בתהליך קבלת ההחלטות עלול, על פי מתנגדי הסיכול הממוקד, ליצור סיכון ברור של ניצול סמכות לרעה, או למצער – לגרום טעויות. יתר על כן, נראה שהמערכת אינה נתונה לביקורת שיפוטית של גורם חיצוני, וההחלטה על קיומם של פרמטרים מספקים לביצוע ההתקפה מוטלת על הממשלה, לטוב ולרע. לפיכך, נודעת חשיבות רבה לנהלים הפנימיים שאותם קבעה ומיסדה הממשלה על מנת לפקח על קבלת ההחלטות, ועל התאמתן למשפט ההומניטרי הבינלאומי. אולם מטבע הדברים, נהלים אלה עשויים להיות מסווגים באופן שלא מאפשר למתבונן מן הצד להעריך ולשפוט אותם.⁹ לפיכך, נדמה כי ראוי שהממשל האמריקני ישקול לנקוט אותה דרך שהתווה בית המשפט העליון הישראלי בסוגיה זו: ועדה חיצונית (שבראשה יושב שופט בדימוס) היא זו שתבדוק ותאשר לציבור את תקינותה של פעולת הסיכול הממוקד.¹⁰

למרות הביקורת הנשמעת מבית ומחוץ ביחס למדיניות הסיכול הממוקד שמפעילה ארצות-הברית באינטנסיביות נגד גורמי טרור מהג'יהאד העולמי – ובראשם אל-קאעדה – המאיימים לפעול בשטחה, מהווה מדיניות זו גורם מרכזי

וחיוני להצלחותיה לפגוע ביריביה אלה, עד כדי כך שבכירים בממשל האמריקני טענו כי אל־קאעדה קרוב לתבוסה.¹¹ על אף הצלחה זו, ולמרות שאיום הטרור רחוק מלרדת מסדר יומן של ארצות־הברית ובעלות־בריתה, כל עוד קיימת תחושה של התרופפות סכנת הטרור מבית במדינות המערב, ובעיקר בארצות־הברית, לא ברור כמה זמן תוכל ארצות־הברית לדבוק במדיניות הסיכול הממוקד. המתרחשות הנגרמת ביחסי החוץ של ארצות־הברית עם שותפותיה ללחימה בטרור, החשש מפעולות תגמול מצד ארגוני הטרור במדינות המערב, לצד ההסתייגות הקיימת במדינות המערב הדמוקרטיות מדפוס פעולה חשאיים ובלתי־מבוקרים והפגיעה באזרחים בלתי־מעורבים – כל אלה מעלים תהיות ביחס לאפשרות שמדיניות זו תימשך.

ישראל, כמו ארצות־הברית, משתמשת בסיכול ממוקד ככלי מרכזי בלחימתה בטרור, וניצבת בפני דילמות דומות במאבקה בארגוני הטרור הפועלים נגדה בשטחה, בגבולותיה וברחבי העולם. בעבר עשתה ישראל שימוש בעיקר בסיכול ממוקד חשאי, נקודתי ולא־קבוע, שנועד לסלק מהזירה ראשי ארגונים ופעילים מבצעיים משמעותיים, ועל ידי חיסולם – לפגוע גם בארגוניהם ולשבש את פעילותם. מדיניות זו סיבכה לא אחת את ישראל עם המדינות שבתחומן הריבוני בוצעו פעולות אלו. כך, למשל, נוצרה בשנת 1973 מתיחות רבה בין ישראל לבין נורווגיה סביב פרשת חיסולו בשוגג של מלצר מרוקני בעיירה לילהאמר, שנחשב בטעות לעלי חסן סלאמה – מפקד ארגון 'ספטמבר השחור', שהיה אחראי לטבח הספורטאים הישראלים באולימפיאדת מינכן בשנת 1972. גם מערכת היחסים הרגישה של ישראל עם ירדן הגיעה כמעט לקרע מדיני חמור, בעקבות ניסיון הסיכול הממוקד הכושל שביצעו בשנת 1997 אנשי המוסד בעמאן נגד חאלד משעל – ראש הלשכה המדינית של חמאס. בעקבות לכידת אנשיה, וכדי למנוע את ניתוק היחסים עם אחת מבעלות־בריתה החשובות בעולם הערבי, נאלצה ישראל לשחרר מכלאו את שייח' יאסין – מנהיג תנועת חמאס שהיה כלוא בישראל לאחר שנשפט למאסר עולם. מתיחות רבה התגלעה גם ביחסיה של ישראל עם ממשלת קנדה, אשר מבצעי הפעולה שנתפסו נשאו את דרכוניה.

לצד פעילות מבצעית חשאית זו, הפעילה ישראל גם פעילות סיכול ממוקד גלויה, שאותה ביצעה מהאוויר במהלך האינתיפאדה השנייה, בעיקר נגד מחוללי הטרור המתאבדים. ככל שהסלים השימוש שעשו כלל הארגונים הפלסטיניים במחבלים־מתאבדים, כך הורחב מעגל הפגיעה עד לדרג ההנהגה הבכירה שלהם. ככלל, הציבור בישראל תמך בפעולות הסיכול הממוקד לנוכח מספר ההרוגים הרב שנגרם בעטים לאזרחי ישראל, אולם לפחות במקרה אחד התעורר דיון ציבורי בנושא, לאחר סיכול ממוקד שבוצע מהאוויר ביולי 2002 נגד סלאח שחאדה – מראשי הזרוע הצבאית של החמאס. נוסף לשחאדה ולעוזרו, זאהר נסאר, נהרגו בשוגג 14 אזרחים בלתי־מעורבים ששהו בפחונים בקרבת מקום מחבואו, מבלי

שהיה לישראל מידע מוקדם על כך. הדבר עורר דיון ציבורי בישראל, שבא לידי ביטוי חריג בפרסום 'מכתב הטייסים' אשר ביטא את התנגדותם של חותמיו נגד מדיניות זו.¹² עם זאת, על אף האתגרים והדילמות השונות, ולנוכח ניסיונות פיגוע קרקעיים ושיגורי רקטות, טילים ומרגמות מעזה נגד עריה וישוביה של ישראל, ובאחרונה גם מחצי האי סיני לעבר גבולה הדרומי, נמשכה פעילות הסיכול הממוקד באמצעות ירי ממסוקים ומכטב"מ.

אולם, הסיכול הממוקד שביצעה ישראל מהאוויר במרס 2012 בזוהר אל-קייסי, מזכ"ל ועדות ההתנגדות העממית, בשל מעורבותו בתכנון פיגוע בגבול ישראל-מצרים – אשר גרר בעקבותיו סבב של ירי רקטות רצוף לעבר ערים בדרומה של ישראל – עורר גם הוא שיח תקשורתי ביחס לתבונת הפעלתו ככלי יעיל, במסגרת המדיניות שאותה אימצה ישראל במלחמתה בטרור הפלסטיני הנוכחי.¹³ ¹⁴ אף על פי כן, ולמרות התהיות שנשמעו בתקשורת הישראלית באשר ליעילות ולתבונה שבהפעלת הסיכול הממוקד בעזה – שפעמים רבות זוכה למענה כמעט מיידי בירי לעבר ערי ישראל – נראה שישראל, כמו גם ארצות הברית, ואולי אף ביתר שאת, אינה יכולה לוותר על השימוש ביתרון הטכנולוגי-מבצעי שלה על מנת לפגוע באופן מדויק במי שמעורב ישירות בביצוע פעילות טרור נגד אזרחיה. ראוי לציין כי הסיכול הממוקד נגד אישים בכירים בארגונים לא פתר, וגם לא נועד לפתור באופן מוחלט את בעיית הטרור ולעוקרה משורש, ואף לא הפסיק את פעילותם של הארגונים שבכריהם חוסלו. עם זאת, פעילות זו מנעה או דחתה פיגועים לא פעם, וחייבה את הארגונים לדחות פעילות טרור ולהשקיע את זמנם ומשאביהם במציאת מחליפים למנהיגים שחוסלו, שרובם לא היו ברמת קודמיהם. הדבר נכון גם לגבי הסיכול הממוקד מהאוויר, הנקט בעיקר לסיכול חוליות פיגוע וחוליות משגרי רקטות שעומדות לבצע ירי מיידי לעבר שטח ישראל. גם במקרים אלה, כל ציפייה שהדבר ימנע לחלוטין את ירי הרקטות ואת ביצוע הפיגועים מהגבול הדרומי – שהם חלק ממערכת התשה מתמשכת שהארגונים בעזה מבקשים לנהל מול ישראל – אינה ריאלית בעליל.

הדילמות והחסרונות הטמונים בהפעלת סיכול ממוקד כחלק מאסטרטגיית הלחימה של ישראל ושל ארצות הברית מחייבים אותן בהקפדה יתרה על שימוש מושכל, מובחן ומפוקח, באמצעות תבונת המעשה המדיני והביקורת המשפטית, כדי שזו לא תהווה חרב פיפיות, אלא נשק יעיל ומדויק לפגיעה ממשית במחוללי הטרור ולהקהיית השפעתו, כפי שהוא בא לידי ביטוי בגיליו המודרניים.

הערות

1 ארגוני טרורילה צבאית הם ארגונים תת-מדינתיים, שביססו בראשית דרכם את מעמדם "הצבאי" באמצעות הפעלת טרור נגד מטרות אזרחיות. לאחר מכן כחלק מהתפתחותם

- ציורפו לשיטות הפעולה שלהם גם פעילות גרילה בפורמטים קטנים ובפעולות "פגע וברח". ברבות הימים הם צמחו והשתדרגו בעזרת המדינות התומכות ששימשו כפטרונותיהם ובנו כוח צבאי מסודר וממוסד, שכלל פלוגות, גדודים ואפילו חטיבות (אם כי בשלב זה עדיין בסדרי גודל קטנים מאלה של צבא קונבנציונלי), ככאלה הם מפעילים טקטיקות לחימה המשלבות את כל המרכיבים הללו יחדיו". יורם שוייצר, "הלחימה נגד צבא טרורילה: לבנון ועזה כמקרי בוחן", **צבא ואסטרטגיה**, כרך 1, גיליון 1, אפריל 2009. <http://www.inss.org.il/upload/%28FILE%291240781005.pdf>
- 2 יצוין כי בישראל קיימת הגדרה משפטית לסיכול ממוקד: על פי פסק הדין העקרוני בג"ץ 769/02 הוועד הציבורי נגד העינויים בישראל ואחר' נ' ממשלת ישראל ואחר' בעניין סיכולים ממוקדים, נראה כי סיכול ממוקד בהגדרתו המשפטית מתבצע כנגד "אזרח הנוטל חלק ישיר במעשה איבה" (וראו לעניין זה סעיף 51 (3) לפרוטוקול הראשון הנוסף לאמנות ג'נבה).
- 3 David Rohde, "The Obama Doctrine – How The President's Drone War is Backfiring", *Foreign Policy*, March/April 2012.
- 4 שם.
- 5 שם.
- 6 David Ignatius, "10 years after 9/11, al-Qaeda is down but not out", August 24, 2011. http://www.washingtonpost.com/opinions/10-years-after-911-al-qaeda-is-down-but-not-out/2011/08/23/gIQRQ3tZJ_story.html
- 7 סאלח עלי סאלח נבחאן (Saleh Ali Nabhan). חוסל בספטמבר 2009. מנהיג קבוצת 'אל-שבאב' (Al-Shabab) המסונפת לאל-קאעדה. היה מס' 3 ברשימת המבוקשים של ה-FBI. Justin Fishel, "FOXWIRE: Navy Seals Kill Wanted Terrorist in Somali.FBI-Raid", *Fox News*, September 14 2009, <http://www.foxnews.com/world/2009/09/14/foxwirenavy-seals-kill-wanted-terrorist-somali-raid/> פאזול עבדאללה מוחמד (Fazul Abdullah Mohammed). חוסל ביוני 2011. אחראי על פעילות אל-קאעדה באפריקה ומפקד ארגון 'אל-שבאב' המסונף לו.
- 8 Gettleman, Jeffery. "Somalis Kill Mastermind of 2 U.S Embassy Bombings", *New York Times*, June 12, 2011. http://www.nytimes.com/2011/06/12/world/africa/12somalia.html?_r=2&scp=4&sq=somalia&st=cse
- 9 Peter Bergen and Jennifer Rowland, "CIA drone war in Pakistan in sharp decline", CNN. March 28, 2012. <http://edition.cnn.com/2012/03/27/opinion/bergen-drone-decline/index.html>
- 10 Robert Chesney, "Who May Be Killed? Anwar al-Awlaki as a Case Study in the International Legal Regulation of Lethal Force", in: M.N. Schmitt et al. (eds.), *Yearbook of International Humanitarian Law*, Volume 13, 2010, DOI: 10.1007/978-90-6704-811-8_1
- 10 בג"ץ 769/02 הוועד הציבורי נגד העינויים בישראל ואחר' נ' ממשלת ישראל ואחר' בעניין סיכולים ממוקדים. הבדיקה היא בדיעבד, כאשר הוועדה צריכה לבדוק ולאשר שאכן היה מידע בדוק ומבוסס המצביע על כך שהיעד לסיכול הוא אכן מחבל שנטל חלק ישיר (איסוף מודיעין, הובלה, שילוח מחבלים, קבלת החלטות על ביצוע פיגועים, ותכנון פיגועים) במעשה האיבה. נוסף לכך, הוועדה צריכה לאשר שהשימוש בסיכול ממוקד התבצע רק בהיעדר חלופה צבאית שפגיעתה פחותה, דהיינו, רק כשלא מתאפשר מעצר. לבסוף, הסיכול חייב לעמוד במבחן המידתיות. יש לציין כי הוועדה מוסמכת, במידה שמצאה כי היו חריגות מהדרישות החוקיות האמורות, להעביר את

- ממצאיה ליועץ המשפטי לממשלה, לפרקליט הצבאי הראשי, לשר הביטחון, לרמטכ"ל ו/או לראש השב"כ לצורך שקילת הליכים פליליים.
- 11 Phil Stewart, "Leon Panetta says al Qaeda's defeat 'within reach'", Reuters, July 9, 2011. <http://www.reuters.com/article/2011/07/09/us-afghanistan-usa-panetta-idUSTRE76818V20110709>
- 12 "טייסי חיל האוויר במיל': לא נתקוף בשטחים", Ynet, 24 בספטמבר, 2003. <http://www.ynet.co.il/articles/1,7340,L-2767679,00.html>
- 13 רוני שקד, "החיסולים כבר לא יעילים", **ידיעות אחרונות**, 11 במרס 2012.
- 14 יואב זיתון ואליאור לוי, "מזכ"ל ועדות ההתנגדות העממית חוסל בעזה", Ynet, 9 במרס, 2012. <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4200645,00.html>