

אתגר ההגנה על אסדות הקידוח הימיות מפני מתקפות טרור – ההיבט המשפטי

אסף הראל

גילוי גז טבעי באגן המזרחי של הים התיכון הוא בשורה חשובה למדינת ישראל. הגז צפוי לספק את צרכי האנרגיה של המדינה לשנים רבות וייצואו למדינות אחרות אמור לספק למדינה הכנסות רבות ממיסים. בהתאם, מקובל לומר כי התשתיות המשמשות לקידוח הגז הטבעי ולהעברתו לחופי ישראל, ובראשן אסדות הקידוח, מהוות נכס אסטרטגי למדינה.

לצד ההזדמנויות שיוצר גילוי מרבצי הגז בים והסיכויים הטמונים בהפקתו, קיים סיכון ביטחוני משמעותי לאסדות הקידוח. אסדות אלו, הממוקמות בלב ים, הרוחק מחופי ישראל (חלקן מצויות במרחק של למעלה ממאה ק"מ מהחוף), עלולות להוות מטרה להתקפות טרור. להתקפה כזו עלולות להיות השלכות קשות על המדינה מעבר לפגיעה בחיי אדם (עשרות אנשי הצוות המאיישים את האסדה). כך, לדוגמה, במישור הכלכלי, עלות הקמתה מחדש של אסדה שנפגעה עשויה להגיע לסכום של מאות מיליוני דולרים.¹ לכך יש להוסיף את הנזק הכלכלי שייגרם מהפסקת שאיבת הגז לפרק הזמן שעד לשיקום התשתיות. להתקפה כזו עלולות להיות השלכות חמורות גם במישור האסטרטגי: היא עלולה לפגוע קשות באספקת האנרגיה לישראל, נוכח ההסתמכות על הגז הטבעי לצורך הפקת אנרגיה, הצפויה אף לגדול עם הזמן.

האתגרים שעומדים נאלצת ישראל להתמודד בפן הביטחוני של אבטחת האסדות נובעים לא רק מהמרחק שלהן מחופי ישראל; הם טמונים גם בעובדה שהאסדות ממוקמות באזור שבו הסמכויות של ישראל, מבחינת הדין הבינלאומי, מוגבלות

אסף הראל הוא עו"ד, ראש תחום מבצעי וזכויות אדם במשרד היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון. בעבר שימש יועץ משפטי במחלקת הדין הבין-לאומי של צה"ל. העמדות המובעות במאמר הן של המחבר ואינן משקפות בהכרח את עמדות צה"ל, משרד הביטחון או מדינת ישראל. מאמר זה מבוסס בחלקו על מחקר מקיף שפרסם המחבר – Assaf Harel, *Preventing Terrorist Attacks on Offshore Platforms: Do States Have Sufficient Legal Tools?*, 4 HARVARD NATIONAL SECURITY JOURNAL 131 (2012).

ומתמצות בעיקר בזכות לניצול משאבי הטבע. לא מדובר בריבונות מהסוג שישראל מוסמכת ורגילה להפעיל במימיה הטריטוריאליים. כך, לדוגמה, באזורים אלה לא ניתן ככלל להגביל שיט או טיס, לא ניתן לדרוש מכלי שיט העוברים בהם להזהות וכיו"ב. מציאות זו יוצרת אתגר משמעותי לכוחות הביטחון, בעיקר בהתמודדות עם כלי שיט שלא קיים מידע מודיעיני מוקדם על מעורבותם בפעילות עוינת.

מאמר זה בוחן את הסמכויות מכוח הדין הבינלאומי להגנה על אסדות הקידוח מפני התקפות טרור. תחילה סוקר המאמר את הדינים הרלוונטיים ומגדיר את מונחי היסוד הנחוצים לדיון המשפטי בשאלת הסמכויות. בהמשך הוא מנתח את הכלים המשפטיים העומדים בפני ישראל לצורך התמודדות עם איום ודאי ולצורך התמודדות עם איומים כלליים שאינם מבוססים על מידע מודיעיני קונקרטי. לבסוף מציע המאמר פתרונות להתמודדות עם המצב המשפטי הקיים.

מגוון האיומים שנשקף לאסדות הקידוח הוא רחב וכולל איום של סירות תופת, טילי חוף-ים, כלי טיס בלתי מאוישים, פעולות חבלה תת-ימיות וכיו"ב.² האיומים נשקפים לא רק לאסדות עצמן, אלא גם לתשתיות נלוות, כגון צינורות תת-ימיים, ספינות עזר ועוד.³ המאמר מתמקד באיום הנובע מכלי שיט עוינים, אולם העקרונות שהוא מתווה רלוונטיים להתמודדות עם קשת רחבה של איומים. כאמור, המאמר עוסק בהיבטי הדין הבינלאומי. הוא אינו מנתח היבטים הנוגעים לדין הישראלי הפנימי, המתעוררים למשל בשאלת חלוקת האחריות על אבטחת האסדות בין מערכת הביטחון לבין החברות הפרטיות המפעילות אותן.

המסגרת המשפטית

הסמכויות להתמודדות עם איומים על אסדות קידוח ימיות נגזרות בעיקר משלוש "חטיבות" של המשפט הבינלאומי: דיני הים, דיני ההגנה העצמית ודיני הלחימה בים. נסקור להלן את המושגים והכללים העיקריים לפי כל אחת מהחטיבות, אשר רלוונטיים לעניין ההגנה על אסדות מפני התקפות טרור.

דיני הים

דיני הים מסדירים באופן נרחב את הסמכויות והחובות המשפטיות החלות על פעילותן של מדינות בים. דינים אלה, המבוססים בחלקם על מנהגים עתיקי יומין, מעוגנים כיום במשפט הבינלאומי המנהגי⁴ ובמספר אמנות בינלאומיות, ובראשן אמנת הים משנת 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea, להלן – אמנת הים). ישראל אמנם אינה צד לאמנת הים, אולם מקובל לראות ברבים מהכללים המעוגנים באמנה זו כללים מנהגיים המחייבים את כל המדינות.⁵

דיני הים קובעים שני עקרונות בסיסיים הרלוונטיים לענייננו. הראשון הוא ריבונות מדינת הדגל. בהתאם לעיקרון זה, כלי שיט נחשב כמצוי תחת ריבונותה של המדינה שבה הוא רשום (מדינת הדגל). למדינת הדגל נתונה סמכות שיפוט ייחודית ביחס לכלי שיט הנושאים את דגלה, למעט במקרים ספציפיים המוסדרים במפורש באמנת הים. כלומר, ככלל, רק מדינת הדגל מוסמכת להפעיל סמכויות ריבוניות כלפי כלי שיט שלה. העיקרון השני הוא חופש השיט. על פי עיקרון זה, כלי שיט מכל המדינות נהנים מחופש תנועה מלא בים הפתוח. פגיעה בחופש השיט תתאפשר רק בהתקיים החריגים המוכרים על ידי הדין הבינלאומי. פגיעה בחופש השיט של כלי שיט, ללא סמכות מפורשת בדין הבינלאומי וללא הסכמת מדינת הדגל, עלולה להיחשב הפרה של ריבונות מדינת הדגל.

במקרים רבים עשוי להיווצר מתח בין חופש השיט לבין צרכי הביטחון של מדינה. כך, למשל, מדינה עשויה לעצור כלי שיט בלב ים או להגביל את השיט באזורים שבהם נמצאים נכסיה האסטרטגיים, דוגמת אסדות הקידוח, כדי לקדם את צרכי הביטחון שלה. מעבר לחובה המשפטית לכבד את חופש השיט כאמור (אף מהבחינה התועלתנית), מדובר בעיקרון חשוב ביותר, שלכרסום בו עלולות להיות משמעותיות אסטרטגיות וכלכליות חמורות, בפרט למדינות כמו ישראל, שנתיבי השיט אליהן עוברים בקרבת מדינות בעלות אינטרסים עוינים.

על בסיס העקרונות הכלליים המוזכרים לעיל, דיני הים מקנים סמכויות וזכויות שונות למדינות, בהתאם לאזור הגיאוגרפי שבו מדובר. להלן נעמוד על האזורים הימיים העיקריים הרלוונטיים לדיון הנוכחי.

המים הטריטוריאליים (Territorial Waters) של מדינה משתרעים למרחק של עד 12 מילין ימיים מחופיה. יש למדינה סמכויות ריבוניות נרחבות במים הטריטוריאליים שלה, ובכלל זה הסמכות להטיל מגבלות על השיט לצרכי ביטחון ובטיחות. יחד עם זאת, מדינה מחויבת לאפשר "מעבר בתום לב" של כלי שיט ממדינות אחרות במימיה הטריטוריאליים, קרי מעבר שאינו מסכן את הביטחון, השלום או הסדר הטוב במדינה.⁶

האזור הכלכלי הבלעדי (Exclusive Economic Zone) של מדינה הוא האזור הסמוך למימיה הטריטוריאליים, אשר משתרע למרחק של עד מאתיים מילין מהחוף. מדינות שלהן אזורים כלכליים בלעדיים סמוכים נדרשות לתחם את גבולות האזורים בהסכם. באזור הכלכלי הבלעדי נתונה למדינה החופית הזכות הבלעדית לניצול משאבי הטבע המצויים במים (דגה), בקרקע ובתת-הקרקע, וכן סמכויות בלעדיות לעריכת מחקרים מדעיים בתחומים אלה. מכוח זכות זו, המדינה החופית מוסמכת, באופן בלעדי, להקים ולאפשר הקמה של אסדות קידוח להפקת גז ונפט.

ריבונותה של מדינה באזור הכלכלי הבלעדי מוגבלת לתחום ניצול אוצרות הטבע ולתחום המחקר המדעי. כך, למשל, כלי שיט וכלי טיס מכל המדינות נהנים מחופש שיט

ומחופש טיס באזור הכלכלי הבלעדי של מדינה מסוימת. סעיף 56 לאמנת הים קובע לעניין זה, כי הן המדינה החופית והן המדינות האחרות נדרשות לגלות "התחשבות נאותה" (due regard) בזכויות האחת של האחרת (זכויות כלכליות של המדינה החופית מול חופש השיט והטיס של המדינות האחרות). כלי שיט השט באזור הכלכלי הבלעדי של מדינה אחרת נתון לריבונות המדינה שבה הוא רשום (מדינת הדגל), למעט בהיבטים נבחרים הנוגעים לזכויות הבלעדיות של המדינה החופית באזור הכלכלי הבלעדי, כגון הפעלת סמכויות אכיפה בתחום הדיג. ישראל אמנם לא הכריזה במפורש על אזור כלכלי בלעדי, אולם ביולי 2011 היא הפקידה באו"ם קואורדינטות לתיחום גבולו הצפוני של האזור הכלכלי בלעדי שלה, בהתבסס על הסכם לתיחום אשר נחתם שנה קודם לכן בינה לבין קפריסין.⁷

אזור ימי נוסף הוא **מדף היבשת** (Continental Shelf). אזור זה משתרע עד קצה מדף היבשת⁸ או עד מרחק של מאתיים מילין ימיים מהחוף (הרחוק מבין השניים). בדומה לאזור הכלכלי הבלעדי (שברוב המקרים חופף ברובו את מדף היבשת), המדינה החופית נהנית מסמכויות בלעדיות לניצול אוצרות הטבע שבקרע ובתת־הקרע גם במדף היבשת. כמו כן, נהנים כלי שיט וכלי טיס מכל העולם מחופש שיט ומחופש טיס במדף היבשת. אולם, בשונה מהאזור הכלכלי הבלעדי, הזכויות במדף היבשת אינן חלות על דיג. הדיון להלן בסמכויות להגנה על אסדות באזור הכלכלי הבלעדי נכון גם למדף היבשת.

הים הפתוח (High Seas) הינו אזור המורכב משטח הים שאינו מהווה אזור כלכלי בלעדי או מים טריטוריאליים של אף מדינה. באזור זה, כלל המדינות נהנות מחופש שיט ומחופש טיס בלתי מופרעים. כלי שיט המצויים בים הפתוח נתונים לסמכות השיפוט הבלעדית של מדינת הדגל.

דיני ההגנה העצמית

הזכות להגנה עצמית, המעוגנת בסעיף 51 למגילת האו"ם, מאפשרת למדינה לעשות שימוש בכוח בתגובה להתקפה חמושה שכוונה נגדה. סמכות זו מהווה חריג לאיסור הכללי על שימוש בכוח בין מדינות, המעוגן בסעיף 2(4) למגילת האו"ם. על אף שדוקטרינת ההגנה העצמית עסקה באופן מסורתי בשימוש בכוח בתגובה להתקפה ששוגרה על ידי מדינה, הפרקטיקה המדינית בעשורים האחרונים מלמדת שניתן להתבסס על הזכות להגנה עצמית גם בתגובה להתקפות חמושות ששוגרו על ידי שחקנים לא־מדינתיים, ובכלל זה ארגוני טרור. כמו כן, על אף שיש הטוענים כי כוונת מנסחיו של סעיף 51 למגילת האו"ם הייתה להסדיר את תגובתה של מדינה להתקפה עליה לאחר מעשה, הדין הבינלאומי מכיר כיום גם בזכותה של מדינה להשתמש בכוח לצורך מניעת התקפה נגדה, אשר צפויה להתממש בפרק הזמן הקרוב.

לפי הזכות להגנה עצמית, על השימוש בכוח לעמוד בשלושה תנאים מצטברים: צורך (necessity), מידתיות (proportionality) וקרבה בזמן (immanency). על פי תנאי הצורך, טרם השימוש בכוח יש למצות את השימוש באמצעים שאינם כוחניים לסיכול ההתקפה, ככל שנקיטת צעדים כאלה אפשרית בנסיבות העניין. על פי תנאי המידתיות,⁹ יש להגביל את עוצמת הכוח המופעל למה שנחוץ, לפי הנסיבות, לסיכול ההתקפה או למניעת התקפות נוספות. תנאי הקרבה בזמן נוגע לאיומים שטרם התממשו. לפי תנאי זה, ניתן להשתמש בכוח רק לצורך סיכול התקפה שצפויה להתממש בטווח הזמן הקרוב (imminent).¹⁰

דיני הלחימה בים

דיני הלחימה בים מסדירים את הסמכויות הנתונות למדינות שהן צד לעימות מזוין ביחס לפעילות הלחימה בים. דינים אלה התפתחו בעיקר בדין הבינלאומי המנהגי ולא זכו להסדרה באמנה בינלאומית מחייבת. רבים מהכללים המנהגיים בתחום זה, לצד חידושים ומגמות עכשוויות, מאוגדים במדריך סאן רמו בדבר הדין הבינלאומי משנת 1994, החל על עימותים מזוינים בים (להלן – מדריך סאן רמו).¹¹ יוער, דיני הלחימה בים אמנם התפתחו ברובם על רקע עימותים מזוינים בין מדינות, אולם מדינה רשאית להפעיל סמכויות מסוימות מכוח דינים אלה אף בעימותים בינה ובין גורמים לא-מדינתיים, דוגמת ארגוני טרור.¹²

מדינה שהיא צד לעימות מזוין מוסמכת להטיל מגבלות מסוימות על השיט, אותן היא אינה רשאית להטיל בעת שלום, וכן לעשות שימוש בכוח כנגד כלי שיט המפרים כללים אלה. יצוין כי מאז אוקטובר 2000, ישראל מצויה בעימות מזוין מתמשך עם ארגוני הטרור הפלסטיניים, בראשם חמאס,¹³ ואף נוקטת צעדים מכוח דיני הלחימה בים במסגרת עימות זה.¹⁴ נראה שניתן לקבוע כי ישראל מצויה בעימות מזוין מתמשך גם עם ארגון חזבאללה.¹⁵

התמודדות עם איומים קונקרטיים

לישראל נתונות סמכויות רחבות להתמודדות עם תרחיש שבו היא מזהה כלי שיט קונקרטי שמתכנן לפגוע באסדות הקידוח שלה. זיהוי כזה עשוי להתבסס על מודיעין מוקדם או על איתור כוונה עוינת של כלי שיט ואמצעי למימושה (למשל, זיהוי אמל"ח על כלי שיט שמתנהג באופן מאיים בקרבת האסדות). במצבים כאלה ישראל תוכל לפנות, על פי דיני הים, למדינת הדגל של כלי השיט ולבקש כי האחרונה תפעיל את סמכותה עליו כדי לסכל את ההתקפה. אולם נראה כי המענה המשפטי לאיומים מסוג זה, שהסרתם מצריכה ככלל פעולה מהירה, מצוי דווקא בדיני ההגנה העצמית ובדיני הלחימה.

מבחינת דיני ההגנה העצמית, ישראל רשאית לעשות שימוש בכוח נגד כלי שיט שנשקף ממנו איום ודאי לאסדות. כדי שתוכל לפעול כך, יהיה עליה לקבוע כי קיימת כוונה להשתמש בכלי השיט לצורך תקיפת האסדות בטווח הזמן הקרוב. כמו כן, ישראל תצטרך למצות אמצעים לא כוחניים לסיכול ההתקפה, ככל שצעדים כאלה אפשריים בנסיבות העניין. דוגמה לצעד כזה היא פנייה למדינת הדגל או למדינת הנמל¹⁶ שממנו עתיד לצאת כלי השיט, בבקשה כי אלו יפעילו את סמכויותיהן לסיכול ההתקפה (למשל, מניעת היציאה של כלי שיט מהנמל). אם נעשה לבסוף שימוש בכוח כלפי כלי השיט, עליו לעמוד בעקרון המידתיות. כך, למשל, אם ניתן להסיר את האיום באמצעות השתלטות על כלי השיט המאיים, במקום לבצע ירי להטבעתו, יש להעדיף את החלופה הראשונה, ובלבד שהיא לא יוצרת סיכון משמעותי לכוחות.

דיני הלחימה עשויים להקנות לישראל סמכויות רחבות אף יותר ביחס לכלי שיט של גורם שעושה ישראל מצויה בעימות מזוין (למשל, חמאס או חזבאללה). לפי דיני הלחימה, כלי שיט המשמש לפעילות בעלת מאפיינים צבאיים (לדוגמה, נושא אמצעי לחימה או לוחמים, אשר ניתן לשייכו לגורם כאמור, מהווה מטרה צבאית.¹⁷ בהתאם לכך, ישראל רשאית לתקוף כלי שיט כזה במטרה להסיר את האיום.

במאמר מוסגר יצוין, כי השימוש בכוח כלפי כלי שיט, בין אם לפי דיני ההגנה העצמית ובין אם לפי דיני הלחימה, יצטרך להיעשות ככלל מחוץ למים הטריטוריאליים של מדינות זרות, כדי להימנע מפגיעה בריבונותן. תנאי לתקיפת כלי השיט הוא קיומו של מידע אמין בדבר מעורבותו בפעילות עוינת. ישראל תצטרך לנקוט צעדים לצמצום הנזק האגבי הצפוי לאזרחים או לרכוש אזרחי כתוצאה מההתקפה ולהימנע מההתקפה כאשר הנזק האגבי הינו מופרז ביחס ליתרון הצבאי הצפוי מהתקיפה.

נראה כי ההתמודדות עם כלי שיט שקיים מידע מבוסס על כוונתו לתקוף אסדת קידוח אינה כרוכה באתגרים משפטיים משמעותיים. כאמור, לישראל נתונה סמכות רחבה יחסית לפעול להסרת איום כזה, תוך התבססות על דיני ההגנה העצמית או על דיני הלחימה. כפי שנראה להלן, ההתמודדות עם איומים כלליים יותר יוצרת אתגר משמעותי הרבה יותר.

האתגר העיקרי – הגנה מפני איום כללי

המשימה השגרית של הגנה על אסדות מפני איומים כלליים, שלא ניתן למקדם לכלי שיט קונקרטי, יוצרת אתגר משמעותי, בין היתר בשל המגבלות המוטלות על סמכויות המדינה החופית באזור הכלכלי הבלעדי שלה.

יצירת אזורי בטיחות סביב האסדות מכוח דיני הים

דיני הים מקנים למדינה סמכות לקבוע "אזורי בטיחות" מסביב לאסדות הקידוח שלה הממוקמות באזור הכלכלי הבלעדי, ולנקוט "צעדים מתאימים" כדי להבטיח את בטיחות האסדה והספינות המנווטות באזור. הקושי בהסתמכות על אזורי בטיחות אלה לצורך הגנה על אסדות מפני התקפות טרור נעוץ בגודלם של האזורים: לפי סעיף 60(5) לאמנת הים, רוחבו של אזור בטיחות כאמור לא יעלה, ככלל, על 500 מטרים. מרחב של 500 מטרים מגביל מאוד את האפשרות להתמודד באופן אפקטיבי עם איומי טרור על האסדות.

הסמכות להכריז על אזורי בטיחות סביב אסדות, כמו גם המגבלה על רוחבם, הוצגו לראשונה באמנת מדף היבשת משנת 1958.¹⁸ חקירת ההליך שקדם לניסוח האמנה מעלה, כי הבחירה במרחב של 500 מטרים הייתה שרירותית למדי: מגבלה זו הושאלה מסטנדרטים מדינתיים להגנה על מתקנים יבשתיים לקידוח נפט מפני שריפות, שהיו נהוגים באותה העת. במילים אחרות, לנגד עיניהם של מנסחי האמנה לא עמדו הסיכונים הבטיחותיים הנוגעים להפעלת אסדות באזור שבו נעים כלי שיט במהירויות ובגדלים שונים, ולמותר לציין כי לא עמדו בפניהם הסכנות הנשקפות לאסדות הקידוח כתוצאה מטרור ימי – איום שהתפתח מספר עשורים לאחר ניסוח האמנה.

סוגיית רוחבם של אזורי הבטיחות סביב האסדות עלתה לדיון בשנות השבעים של המאה העשרים במסגרת המשא ומתן לניסוחה של אמנת הים. במהלך המשא ומתן היו מדינות שטענו כי רוחב של 500 מטרים אינו מספיק לצורך התמודדות עם הסיכונים הבטיחותיים המודרניים הנשקפים לאסדות הקידוח, ובעיקר הסיכון של התנגשויות בין כלי שיט גדולים ומהירים ובין האסדות. מדינות אלו הציעו כי במקום לנקוב ברדיוס מקסימלי של 500 מטרים, האמנה תקנה למדינה החופית שיקול דעת בקביעת רוחבם של אזורי הבטיחות, בכפוף לעקרונות של סבירות. אולם, החשש כי מתן שיקול דעת בעניין זה ייצור פתח לניצול לרעה ויביא בפועל להטלת מגבלות נרחבות על חופש השיט באזור הכלכלי הבלעדי, הוביל לאימוץ מגבלה של 500 מטרים גם באמנת הים.¹⁹ על אף האמור, וכדי לענות על החששות שהועלו בדבר היכולת למנוע תאונות באמצעות אזורי בטיחות של 500 מטרים, הותירו מנסחי האמנה פתח לקביעת אזורי בטיחות רחבים יותר, בתנאי שארגון הימאות העולמי (IMO)²⁰ ימליץ על כך.²¹ מאז שאמנת הים נכנסה לתוקף, פנו מספר מדינות לארגון הימאות העולמי וביקשו את אישורו לקביעת אזורי בטיחות רחבים מ-500 מטרים. דוגמה בולטת היא פנייתה של ברזיל לארגון בשנת 2007. במסגרת בקשתה טענה ברזיל כי פעילות שגרתית של פריקה וטעינה של נפט מאסדת קידוח (במסגרתה מתחברת מכלית לאסדה) מחייבת מרחב תפעולי של כ-1,400 מטרים. לטענת ברזיל, אזורי בטיחות ברוחב של מיל עד שני מילין ימיים, יוכלו לסייע לצמצום משמעותי של החשש להתנגשויות בין כלי שיט

לאסדות.²² בקשת ברזיל – כמו בקשות דומות שהוגשו לארגון הימאות העולמי מאז 1982 – נדחתה בטענה הכללית כי הארגון לא השתכנע בצורך לקבוע אזורי בטיחות רחבים יותר.²³ נראה כי את ההחלטה הניע אותו חשש שמנע את הרחבת אזורי הבטיחות במסגרת אמנת הים – החשש מ"פריצת הסכר" – באופן שיביא להטלת מגבלות חמורות על חופש השיט באזורים הכלכליים הבלעדיים. יצוין, כי הדיונים בעניין זה בארגון הימאות העולמי עסקו בהיבט הבטיחותי בלבד. ניתן לשער כי בקשה מהארגון לאשר הגדלה של אזורי בטיחות משיקולים ביטחוניים, כמו מניעת טרור, תיתקל בקשיים חמורים אף יותר, נוכח השיקולים הפוליטיים המעורבים ככלל בהכרעות בינלאומיות בנושאים מסוג זה.

ניכר כי אזורי בטיחות של 500 מטרים בלבד, אכן אינם מספקים את המענה הנדרש לשם הגנה על אסדות קידוח מפני התקפות טרור, למשל התנגשות של סירת תופת. לשם המחשה, כלי שיט הנע במהירות של 25 קשר (כ-46 קמ"ש) יחצה אזור בטיחות של 500 מטרים בתוך ארבעים שניות. הדבר משאיר לאנשי הביטחון שעל האסדה זמן תגובה מוגבל ביותר, בלשון המעטה, לצורך הסרת האיום. מעבר לכך, אמצעי הלחימה המצויים כיום בידי ארגוני טרור, דוגמת טילים נגד טנקים,²⁴ מאפשרים פגיעה באסדה ממרחקים הגדולים מ-500 מטרים אף מבלי לחדור לאזור הבטיחות. דיני הים אינם מספקים מענה אפקטיבי להתמודדות עם איום הטרור על אסדות קידוח. על רקע זה יידונו להלן הסמכויות הנתונות בידי ישראל להגבלת השיט בקרבת האסדות, מכוח דיני ההגנה העצמית ודיני הלחימה.

הטלת מגבלות על שיט בקרבת אסדות מכוח דיני ההגנה העצמית ודיני הלחימה כאמור, כאשר מזוהה כלי שיט המתקרב לאסדת קידוח, וקיים מידע ודאי על כוונת מפעיליו לתקוף את האסדה בטווח הזמן הקרוב, ניתן לעשות שימוש מידתי בכוח לצורך הסרת האיום. אולם במציאות, לא תמיד יהיה בידי כוחות הביטחון מידע מוקדם על כוונותיו העוינות של כלי שיט. לפיכך, לצורך מניעת התקפות כאמור, קיימת חשיבות רבה לזיהוי מוקדם ככל הניתן של האיום.

כפי שיובהר להלן, דיני ההגנה העצמית ודיני הלחימה עשויים לאפשר הטלת מגבלות על השיט אף בטווח שמעבר ל-500 מטרים מהאסדות, לשם הגדלת זמן התגובה ושיפור היכולת לסכל איומים עליהן. עם זאת, ניתן לנקוט צעדים מסוג זה רק לפרקי זמן קצרים ורק בהתקיים נסיבות קיצוניות יחסית של לחימה או איום שצפוי להתממש בקרוב. בהפעלת סמכויות כאלו יש להימנע מפעילות במים הטריטוריאליים של מדינות שאינן צד ללחימה ולצמצם ככל הניתן את ההשפעה של הפעילות על חופש השיט של כלי שיט זרים. כמו כן, יש להביא בחשבון את האפשרות, שאף אם הפעלת סמכויות כאמור נעשית על פי הכללים, היא עלולה לעורר ביקורת בינלאומית על פגיעה בחופש השיט.

התרעה על פגיעה צפויה באסדות

כאמור, דיני ההגנה העצמית מקנים סמכות להטלת מגבלות זמניות על השיט מעבר לטווח 500 המטרים, וזאת בתרחיש של התרעה על פגיעה צפויה באסדות בטווח הזמן הקרוב. המטרה היא לאפשר זיהוי של כלי השיט העוין בשלב מוקדם יחסית, באופן שיאפשר לסכל את ההתקפה.²⁵ המגבלות יכולות להתבטא באיסור כולל על השיט בטווח של מילין ספורים מהאסדות, בהתניית הכניסה לאזור זה בבידוק וכיו"ב. בכל מקרה, השימוש בסמכות זו חייב לעמוד בתנאים החלים על נקיטת פעולה בהגנה עצמית.

התנאי הראשון הוא שהאיום כלפיו ניתן לנקוט את הצעד צפוי להתממש בטווח הזמן הקרוב. לפיכך, המגבלות שניתן להטיל יהיו זמניות בלבד; התנאי השני הוא שהמגבלות המוטלות על השיט בקרבת האסדות והאמצעים לאכיפתן יעמדו בעקרון הצורך. כך, למשל, ככל שניתן להסתפק בהתניית הכניסה לתא השטח הרלוונטי בבידוק במקום במניעה כוללת של הכניסה, יש להעדיף את האפשרות הראשונה. מעבר לכך, טרם שימוש בכוח כלפי כלי שיט חשוד שמפר את המגבלות, על המדינה לנקוט צעדים לא כוחניים, כגון אזהרה אפקטיבית וירי באוויר; התנאי השלישי הוא שהצעדים הננקטים יעמדו ביחס סביר לאיום שאותו הם נועדו להסיר. כך, על המדינה לצמצם את השטח שבו מוטלות המגבלות למינימום ההכרחי. כמו כן, כוח המופעל כלפי כלי שיט קונקרטי לצורך אכיפת המגבלות נדרש להיות מדורג וסביר ביחס לאיום הנשקף מאותו כלי שיט באותה העת. לבסוף, ראוי להודיע מראש על הטלת מגבלות מסוג זה לכל הגורמים העלולים להיות מושפעים מהן, ובכלל זה מדינות האזור, רשויות נמל וכלי שיט הנעים במרחב.²⁶

דרך נוספת להתמודדות עם התרעה כללית על פגיעה צפויה באסדות היא באמצעות הסמכות לערוך "ביקור וחיפוש" (visit and search) על כלי שיט חשוד – סמכות שמקורה בדיני הלחימה. סמכות זו ניתן להפעיל כלפי כלי שיט שקיים יסוד סביר לחשוד כי הוא מופעל על ידי ארגון טרור שעומו ישראל מצויה בעימות מזוין (למשל, חמאס או חזבאללה). בעת שמזוהה כלי שיט כזה, ניתן לעצור אותו לצורך עריכת חיפוש על סיפון. סמכות זו ניתנת להפעלה במרחק רב מהאסדות, ובלבד שהדבר נעשה מחוץ למים הטריטוריאליים של מדינות שאינן צד ללחימה.²⁷ אם כלי השיט החשוד מתנגד לעצור או לאפשר את עריכת הבידוק, ניתן לעשות שימוש מידתי בכוח כדי לכפות זאת עליו.

ככל שהצעדים שתנקוט המדינה יהיו מוגבלים יותר בזמן ובמרחב, וככל שהאיום שכלפיו הם מכוונים קרוב ומבוסס יותר, כך ישתפרו סיכויי המדינה להוכיח כי הטלת המגבלות והשימוש בכוח לאכיפתן נעשו כדין. בהקשר זה, יש להביא בחשבון כי עלול להתעורר קושי ממשי להצדיק שימוש בכוח כלפי כלי שיט שהפר את המגבלות, אולם בדיעבד התברר כי לא היה מעורב בטרור. במצב כזה, המדינה תצטרך להוכיח לקהילה

הבינלאומית שהיא אכן ניצבה בפני איום ממשי וקרוב וכי האמצעים שנקטה עמדו בתנאי הצורך והמידתיות. הוכחת טענה כזו עלולה להיות מורכבת, בשים לב לקושי שבשיפת המידע המודיעיני שעליו מתבססות התרעות מסוג זה.

הגבלת השיט באזורים בהם מתנהלת פעילות מבצעית ימית דיני הלחימה עשויים להקנות למדינה סמכויות נוספות להטלת מגבלות על השיט בקרבת אסדות הקידוח. אפשרות אחת להכריז על "אזור החרגה" (exclusion zone) – אזור בים שבו צד לעימות מזוין מוסמך למנוע כניסה של כלי שיט בשל צורך צבאי. שאלת הסמכות להכריז על אזורי החרגה שנויה במחלוקת בין מלומדים של המשפט הבינלאומי.²⁸

יחד עם זאת, מדריך סאן רמו מכיר בחוקיותו של צעד זה "כאמצעי יוצא דופן".²⁹ על פי המדריך, צד לעימות מזוין המכריז על אזור החרגה, מוסמך לנקוט פעולות אכיפה כלפי כלי שיט המפריים את המגבלות על השיט באזור.³⁰ דוגמה בולטת לשימוש בסמכות זו היא ההכרזה של בריטניה על אזור החרגה ברוחב של מאתיים מילין ימיים מסביב לאיי פוקלנד, במהלך העימות שהתנהל באזור בינה לבין ארגנטינה בשנת 1982. תגובת הקהילה הבינלאומית לצעד זה הייתה פושרת למדי.³¹

ההכרזה על אזור החרגה כפופה למספר תנאים. ראשית, גודלו של האזור, מיקומו, משך הטלת המגבלות ואמצעי האכיפה הננקטים צריכים לעמוד ביחס סביר לצורך הצבאי שלשמו הוכרז האזור. אמנם ניתן לעשות שימוש מידתי בכוח כדי לאכוף את המגבלות, אך עצם הכניסה לאזור אינה מהווה בסיס לתקיפת כלי שיט; שנית, יש למסור למדינות שאינן צד לחימה הודעה על המועדים להפעלת אזור ההחרגה, מיקומו, היקפו והאמצעים שנקטים לאכיפתו; שלישית, אין למנוע גישה בטוחה וחופשית לנמלים של מדינות אלו. כמו כן, יש לגלות "התחשבות נאותה" בזכויות של אותן מדינות בים, בדגש על חופש השיט.

על רקע המחלוקת בנוגע לחוקיותם של "אזורי החרגה" בדין הבינלאומי, נראה כי רק נסיבות של לחימה פעילה ומשמעותית עשויות להצדיק הפעלת סמכות זו. בנוסף, מדינה רשאית להטיל מגבלות על השיט באזור שבו מתבצעת פעילות מבצעית ימית, קרי, אזור שבו מתבצעות פעולות לחימה או שבו הכוחות הלוחמים פועלים דה פקטו.³² אם כלי שיט מפר מגבלות אלו, ניתן לעשות שימוש מידתי בכוח לצורך השתלטות עליו, וזאת בתנאי שהמגבלות לא נקבעו באופן שרירותי. כך, לדוגמה, ככל שצה"ל יידרש לקיים פעילות לחימה בקרבת האסדות, ניתן יהיה להטיל מגבלות על השיט בסביבתן. בהקשר זה ניתן להעלות טיעון, לפיו פעילות מבצעית שנועדה להגן על אסדות הקידוח מפני התקפה, בעיצומה של לחימה, תצדיק כשלעצמה הטלת מגבלות על השיט מכוח סמכות זו.³³

הטלת מגבלות מכוח דיני הלחימה ודיני ההגנה העצמית – "השורה התחתונה" דיני הלחימה ודיני ההגנה העצמית עשויים אמנם לספק כלים משפטיים נוספים להגנה על אסדות קידוח מפני התקפות טרור, אולם מדובר בכלים מוגבלים המתאימים בעיקר להתמודדות עם תרחישים שבהם קיימת התרעה מפני התקפה או כאשר מתנהלת לחימה בפועל, המשפיעה על הסביבה הקרובה של האסדות. מקורות סמכות אלה לא מספקים פתרון ממשי למשימה השגרתית של אבטחת האסדות כאשר אין התרעה או פעילות לחימה במרחב.

פתרונות אפשריים

אתגר ההגנה על אסדות קידוח מפני התקפות טרור אינו אתגר של ישראל לבדה. מענה משפטי שלם לאיום על האסדות יחייב שיתוף פעולה בינלאומי לתיקון אמנת היס באופן שיאפשר קביעת אזורי בטיחות רחבים מ-500 מטרים או, לכל הפחות, גיבוש המלצות של ארגון הימאות העולמי בנושא (בהתאם לסמכות המוקנית לו באמנת היס), שיתירו את הגדלת אזורי הבטיחות. מאחר שפתרון כזה לא צפוי להתממש בטווח הזמן הנראה לעין, מדינות כמו ישראל יידרשו למצוא פתרונות מעשיים להגנה על האסדות, בהתחשב ביכולתן המוגבלת להפריע לשיט באזורים שמעבר לטווח של 500 מטרים מהאסדות.

מעבר לאמצעים טכנולוגיים לזיהוי מוקדם של איומים, ניתן לנקוט טכניקות "רכות" להערכת הסיכון הפוטנציאלי הנשקף מכלי שיט הנעים בקרבת האסדות. דוגמה לטכניקה כזו היא תשאול של כלי שיט המתקרבים למרחק מסוים מהאסדות.³⁴ במסגרת תשאול כזה, שיכול להתבצע מכלי שיט, מכלי טיס או מהאסדה עצמה, ניתן לבקש מכלי השיט לספק, באמצעות מערכות הקשר, מידע שיאפשר לקבוע את רמת האיום הפוטנציאלי הנשקף ממנו. מידע זה יכול לכלול, לדוגמה, את נמלי המוצא והיעד של כלי השיט, נמלים אחרונים בהם ביקר, מסלול השיט המתוכנן, זהות אנשי הצוות וכיו"ב.³⁵ את המידע שנמסר במסגרת התשאול ניתן יהיה לאמת עם מידע הזמין למדינה ממקורות אחרים, כגון מידע ממערכות ממוכנות המותקנות על כלי שיט (דוגמת AIS ו-LRIT).³⁶ כמו כן, ניתן לפעול לאימות המידע באמצעות פנייה למדינת הדגל של כלי השיט או למדינות הנמל והיעד, ככל שהזמן מאפשר זאת. בהתבסס על המידע שיתקבל מכלי השיט, או על נכונותו לשתף פעולה עם התשאול, ניתן יהיה לקבוע את רמת האיום הפוטנציאלי הנשקף ממנו ולהחליט האם פעילותו מחייבת תשומת לב מיוחדת (מעקב, הגברת הדריכות באסדה וכדומה).

בדומה לכך, ניתן לקבוע "אזורי אזהרה" בני מספר מילין ימיים סביב האסדות ולהמליץ לכלי שיט להימנע מלהיכנס אליהם, באמצעות הודעה לרשויות נמל ולכלי שיט הנעים באזור.³⁷ כלי שיט שייכנס בכל זאת לאזור האזהרה יתושאל, בדומה למתווה

המוצע לעיל. סירובו של כלי שיט להישמע להמלצה, או חוסר נכונותו לשתף פעולה עם התשאול, לא יוכלו כשלעצמם להוות עילה להגבלת חופש השיט שלו, אולם, בהנחה שלמפעילי כלי השיט האזרחיים לא יהיה לרוב אינטרס להימנע משיתוף פעולה עם התשאול, שיטה זו עשויה להקל על המדינה לזהות איומים פוטנציאליים מספיק זמן מראש.

השימוש בשיטות של תשאול והגדרת "אזורי אזהרה" יכול לתרום ליכולת לזהות איומים במרחב האסדות. למרות זאת, ללא שיתוף פעולה בין מדינות בנושא, יעילותן של שיטות אלה עלולה להישחק לאורך זמן. מנגנון לשיתוף פעולה בינלאומי יוכל לשפר את האפקטיביות של אמצעים אלה. מנגנון כזה יכול, לדוגמה, להיות בדמות אמנה בינלאומית, אשר תחייב כלי שיט למסור מידע למדינה החופית בעת מעבר בקרבת אסדות הקידוח שלה. במסגרת אמנה כזו, ניתן יהיה לקבוע נהלים לשיתוף פעולה מהיר בין המדינה החופית למדינת הדגל, לצורך התמודדות עם כלי שיט המסרב למסור מידע (למשל, באמצעות קבלת אישור של מדינת הדגל לעצירת כלי השיט ולבידוקו). קידום מנגנונים מסוג זה עשוי להיות משימה מורכבת, אולם ניתן להעריך כי הדבר יהיה מורכב פחות מהשגת הסכמה בינלאומית על הגדלת אזורי הבטיחות סביב אסדות הקידוח.

סיכום

ההגנה על אסדות הקידוח הימיות מציבה אתגר משמעותי בפני מדינת ישראל. אופן ההתמודדות עם אתגר זה מושפעת, במידה רבה, מהיבטי הדין הבינלאומי הנוגעים להטלת מגבלות על השיט באזורי הכלכלי הבלעדי, שבו ממוקמות האסדות. מאמר זה ניתח היבטים אלה, תוך שהוא מבחין בין התמודדות עם איום ודאי הנשקף מכלי שיט קונקרטי לבין המשימה השגרתית והמורכבת יותר של התמודדות עם איומים כלליים על האסדות.

כאשר קיים בידי מדינה מידע מבוסס על כוונתו של כלי שיט לתקוף אסדת קידוח, נתונה לה סמכות רחבה יחסית לפעול להסרת האיום מכוח דיני ההגנה העצמית או דיני הלחימה. לעומת זאת, ההתמודדות עם איומים כלליים, שאינם מבוססים על מידע מודיעיני קונקרטי, יוצרת אתגר משמעותי הרבה יותר. דיני הים אמנם מקנים למדינה סמכות להכריז על אזורי בטיחות מסביב לאסדות ולהגביל כניסה של כלי שיט אליהם, אולם הרוחב המרבי של אזורים אלה מוגבל ל-500 מטרים מהאסדה – מרחב שאינו מותיר בידי כוחות הביטחון זמן תגובה מספק לצורך הסרת איומים.

דיני ההגנה העצמית ודיני הלחימה עשויים לאפשר הטלת מגבלות על השיט אף מעבר לטווח של 500 מטרים, לשם הגדלת זמן התגובה ושיפור היכולת לסכל איומים על האסדות. אולם, הכלים שמספקים דינים אלה מוגבלים ומתאימים בעיקר

להתמודדות עם תרחישים שבהם קיימת התרעה מפני התקפה או כאשר מתנהלת לחימה בפועל, המשפיעה על הסביבה הקרובה של האסדות. מקורות סמכות אלה לא מספקים פתרון ממשי למשימה השגרתית של אבטחת האסדות, כאשר אין התרעה או פעילות לחימה במרחב.

אתגר ההגנה על אסדות קידוח מפני התקפות טרור אינו אתגר של ישראל לבדה. מענה משפטי שלם לאיום זה יחייב שיתוף פעולה בינלאומי לתיקון אמנת הים, באופן שיאפשר קביעת אזורי בטיחות רחבים מ־500 מטרים או, לכל הפחות, גיבוש המלצות של ארגון הימאות העולמי לקביעת אזורי בטיחות רחבים יותר. מאחר שפתרון כזה לא צפוי להתממש בטווח הזמן הנראה לעין, מדינות כמו ישראל יידרשו למצוא פתרונות מעשיים להגנה על האסדות, בהתחשב ביכולתן המוגבלת להפריע לשיט באזורים שמעבר לטווח 500 המטרים.

דווקא השימוש בשיטות הגנה "רכות", דוגמת תשאול כלי שיט במרחב האסדות והגדרת "אזורי אזהרה", עשוי לתרום ליכולת לזהות איומים במרחב זה. יחד עם זאת, ללא שיתוף פעולה בין מדינות, יעילותם של אמצעים אלה עלולה להישחק לאורך זמן. מנגנון לשיתוף פעולה בינלאומי בתחום זה יוכל לשמור על האפקטיביות של אמצעים אלה. אמנם, קידום מנגנונים מסוג זה עלול להיות משימה מורכבת, אולם ניתן להעריך כי הדבר יהיה מורכב פחות מהשגת הסכמה בינלאומית על הגדלת אזורי הבטיחות סביב אסדות הקידוח.

הערות

- 1 עמירם ברקת "מסתמן: המדינה תפצה אסדות קידוח שייפגעו מפעולות איבה" **גלובס**, 25 בפברואר 2013, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000825022>.
- 2 תא"ל (מיל') נועם פייג "תגליות הגז הטבעי – השלכות אסטרטגיות", הרצאה בכנס המכון למחקרי ביטחון לאומי 23 בנובמבר 2010. סיכום הכנס מופיע באתר המכון: <http://heb.inss.org.il/index.aspx?id=4351&eventid=2757>; גילי כהן, איתי טרילניק "חיל הים דורש 3 מיליארד שקל כדי להגן על אסדות הגז בים התיכון" **הארץ**, 9 ביולי 2012.
- 3 תא"ל (מיל') נועם פייג, ה"ש 2 לעיל.
- 4 מקובל לחלק את כללי הדין הבין-לאומי לכללים הסכמיים ולכללים מנהגיים: כלל הסכמי הוא כלל המחייב מדינה מסוימת מבחינה משפטית, מכוח היותה של אותה מדינה צד להסכם בין-לאומי שבו מעוגן אותו כלל. כלל מנהגי הינו כלל המחייב את כל המדינות. בהתאם לכך, מדינה מחויבת לקיים כלל מנהגי אף אם כלל כזה אינו מעוגן באף אחד מההסכמים שעליהם חתומה המדינה.
- 5 נכון ליום כתיבת מאמר זה, חברות באמנת הים 166 מדינות. בין המדינות שאינן צד לאמנה ניתן למנות את ארצות הברית, טורקיה, איראן, סוריה, תאילנד וקוריאה הצפונית. מבין שכנותיה של ישראל חברות באמנה קפריסין, לבנון, מצרים, ירדן וערב הסעודית.
- 6 סעיפים 17-19 לאמנת הים.
- 7 List of Geographical Coordinates for the Delimitation of the Northern Limit of the Territorial Sea and Exclusive Economic Zone of the State of Israel, July 12, 2011,

http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/isr_eez_northernlimit2011.pdf; Agreement between the Government of the State of Israel and the Government of the Republic of Cyprus on the Delimitation of the Exclusive Economic Zone, signed in Nicosia on December 17, 2010 http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/cyp_isr_eez_2010.pdf.

יצוין, כי בעקבות הפקדת המסמכים הנ"ל פנתה ממשלת לבנון למזכ"ל האו"ם בטענה כי קו הגבול שהגיש ישראל חורג לאזור הכלכלי הבלעדי של לבנון ומספח, שלא כדיון, כ-860 אלף קמ"ר: מכתבו של שר החוץ הלבנוני מיום 3 בספטמבר 2011, http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/communications/lbn_re_isr_listofcoordinates_e.pdf.

8 מדף היבשת הינו מונח גיאולוגי, המתאר את קרקעית הים במדרון המתון המתחיל בקו החוף ומסתיים בנקודה בה חל שינוי חד בזווית המדרון.

9 יש להבחין בין מידתיות לפי דיני ההגנה העצמית, שעניינה איזון בין חומרת האיום למידת הכוח הנחוץ לסיכולו, ובין מידתיות לפי דיני הלחימה, שעניינה איזון בין הצורך הצבאי בהתקפה מסוימת ובין הנזק האגבי הצפוי ממנה לאזרחים או אובייקטים אזרחיים. המונח "מידתיות", שבו נעשה שימוש במאמר זה, מתייחס לסוג הראשון.

10 לעניין זה יצוין כי על פי מדרוך דיני הלחימה של חיל הים האמריקאי, "Imminent does not necessarily mean immediate or instantaneous": U.S. DEPARTMENT OF THE NAVY, THE COMMANDER'S HANDBOOK ON THE LAW OF NAVAL OPERATIONS, (2007): section 4-5, (להלן – מדרוך חיל הים האמריקאי).

11 LOUISE DOSWALD-BECK (ED.), SAN REMO MANUAL ON INTERNATIONAL LAW APPLICABLE TO ARMED CONFLICTS AT SEA, 73 (1995).

המדריך נכתב על ידי קבוצה בינלאומית של מומחים ימיים בין השנים 1988-1994. יוער כי אף שהמדריך משקף ברובו את הדין הבינלאומי המנהגי בתחום דיני הלחימה בים, חלק מהכללים המופיעים בו הוא בגדר "דין רצוי", אשר אינו מחייב מדינות מבחינה משפטית.

12 Assaf Harel, *Preventing Terrorist Attacks on Offshore Platforms: Do States Have Sufficient Legal Tools?*, 4 HARVARD NATIONAL SECURITY JOURNAL 131, 164-65 (2012).

13 קביעה זו אושרה בשורה של פסקי דין של בית המשפט העליון. ראו לדוגמה בג"ץ 769/02 **הוועד הציבורי נגד עינויים נ' ממשלת ישראל**.

14 כך, למשל, דיני הלחימה בים הם המקור הנורמטיבי המסדיר את הסגר הימי שישראל מטילה על רצועת עזה. ראו דוח הוועדה הציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31 במאי 2010 (וועדת טירקל), חלק א' (2011), עמ' 42-45. הסמכות להפעיל סמכויות מכוח דיני הלחימה בים אושרה אף במסגרת מסקנות הוועדה שמינה מזכ"ל האו"ם לבחינת ההשתלטות על המשט הטורקי מיום 31 במאי 2010 (וועדת פאלמר): REPORT OF THE SECRETARY-GENERAL'S PANEL OF INQUIRY ON THE 31 MAY 2010 FLOTILLA INCIDENT (September 2011): 41-42.

15 זאת, בין היתר, בשים לב לכך שמלחמת לבנון השנייה לא הסתיימה בשביתת נשק בין הצדדים ולאור העובדה שחזבאללה מוסיף להוציא לפועל התקפות טרור נגד ישראל (לדוגמה, הפיגוע שכוון נגד תיירים ישראליים בבורגס שבבולגריה ב-18 ביולי 2012, שלפי החשד בוצע על ידי חזבאללה).

16 נמל של מדינה הינו אזור הנתון לריבונותה המלאה. בהתאם לכך, כלי שיט העוגן בנמל של מדינה כפוף ככלל לחוקי אותה מדינה (למעט כלי שיט ממשלתיים, הנהנים מחסינות בהיבטים מסוימים). ככל שהדין המקומי מתיר זאת, מדינת הנמל תוכל למנוע יציאתו לים של כלי שיט המעורב בפעילות טרור.

17 על פי דיני הלחימה, "מטרה צבאית" היא מטרה אשר בשל טבעה, מיקומה, מטרותיה או השימוש שנעשה בה, מקנה תרומה אפקטיבית לפעילות הצבאית של האויב אשר השמדתה או נטרולה,

- בנסיבות העניין, מקנים יתרון צבאי לצד התוקף. ראו סעיף 2(52) לפרוטוקול הראשון לאמנות ג'נבה משנת 1977.
- 18 Convention on the Continental Shelf, April 29, 1958.
באמנה זו עוגנו לראשונה זכויותיהן של מדינות לניצול משאבי הטבע התת-קרקעיים שבמדף היבשת. הוראותיה של האמנה נכללו בפרק באמנת הים משנת 1982.
- 19 יצוין כי בתחום דיני הים קיים קונפליקט בן עשרות שנים בין מדינות הפועלות להחלת זכויות ריבוניות באזור הכלכלי הבלעדי מעבר לתחומים הכלכליים (דוגמת סין, פרו ואקוודור) לבין מדינות המתנגדות למהלכים אלה (בראשן ארצות הברית) בשם השמירה על חופש השיט. ראו: J. ASHLEY ROACH & ROBERT W. SMITH, UNITED STATES RESPONSES TO EXCESSIVE MARITIME CLAIMS, 166-171 (2nd ed. 1996).
- 20 International Maritime Organization (IMO) הינה סוכנות של האו"ם שתפקידה העיקריים הם לפתח תקינה בינלאומית בתחומי הספנות הבינלאומית, בטיחות ימית, מניעת זיהום סביבתי בים וביטחון ימי. הארגון מקדם תחומים אלה באמצעות כינוס ועידות בין-לאומיות ובאמצעות דיונים בוועדות הפועלות במסגרתו.
- 21 סעיף 60(5) לאמנת הים.
- 22 Proposal for the Establishment of an Area to be avoided and Modifications to the Breadth of the Safety Zones around Oil Rigs Located off the Brazilian Coast – Campos Basin, at 9, IMO Doc. NAV 53/3, February 26, 2007.
- 23 IMO Mar. Safety Comm., Subcomm. on Safety of Navigation, Rep. on its 56th Sess., para. 4.6, IMO Doc. NAV 56/20 August 31, 2010.
- 24 לדוגמה, בעבר פורסם כי טילים נגד טנקים מסוג "קורנט", שלפי מדרוך Jane's הינם בעלי טווח של כחמישה ק"מ, מצויים בידי חמאס וחזבאללה: רוני סופר, "הרמטכ"ל: לראשונה חדר לטנק בעזה טיל 'קורנט'", *Ynet*, 21 בדצמבר 2010, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4002468,00>. כמו כן, פורסם כי בידי שני ארגוני הטרור מצויים, בנוסף, טילים נגד טנקים מסוג RPG-29, שלפי מדרוך Jane's הינם בעלי טווח של כ-500 מטרים: רועי נחמיאס, "חמאס שווה בכוחו לחיזבאללה שלפני המלחמה", *Ynet*, 13 בדצמבר 2009, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3827244,00.html>; JANE'S INFANTRY WEAPONS, 27th edition, 2001-2002, pp. 405-406, 410.
- 25 גישה זו נוקט, למשל, חיל הים האמריקאי. ראו: U.S. NAVAL WAR COLLEGE, MARITIME OPERATIONAL ZONES sections 1-5, 1-6 (2006).
- 26 הודעה זו יכולה, לדוגמה, להינתן באמצעות מנגנון ה"הודעות לימאים" (Notice to Mariners) – מנגנון המשמש להפצת הודעות לכל כלי שיט הנע במרחב מסוים, לנמלים ולציבור הרחב.
- 27 מדרוך סאן רמו, סעיף 146(c).
- 28 Christopher Michaelsen, *Maritime Exclusion Zones in Times of Armed Conflict at Sea: Legal Controversies Still Unresolved*, 8(2) JOURNAL OF CONFLICT & SECURITY LAW 363 (2003).
- 29 מדרוך סאן רמו, 181-182.
- 30 שם.
- 31 גינויים בעניין נשמעו בעיקר מצד ארגנטינה וברית המועצות: Michaelsen, ה"ש 28 לעיל, 372-374.
- 32 מדרוך סאן רמו, פסקה 180.
- 33 כוחות הקואליציה, בהובלת ארצות הברית, הטילו בשנת 2004 מגבלות על השיט ברדיוס של עד שלושה ק"מ מסיב לבני מסופי נפט הסמוכים לחופי עיראק, בעקבות מתקפת טרור שכוונה לעבר המסופים. ראו מדרוך חיל הים האמריקאי, לעיל ה"ש 10, עמ' C-1-C-2.
- 34 דיני הים מתירים לאוניית מלחמה או לכלי טיס צבאי לבקש פרטי זיהוי מכלי שיט שנע באזור כלכלי בלעדי. כך, למשל, על פי מדרוך חיל הים האמריקאי, אוניית מלחמה או כלי טיס צבאי

- מוסמכים לגשת (approach) לכלי שיט במים בינלאומיים כדי לוודא את לאומיותו (מדריך חיל הים האמריקאי, עמ' 3-4).
- 35 אוסטרליה נקטה שיטה כזו של תשאול כלי שיט באזור הכלכלי הבלעדי שלה במסגרת תוכנית שהחלה להפעיל בשנת 2004 לצורך הגנה על אסדות הקידוח שלה ועל נמליה מפני איום של התקפות טרור. ראו: Natalie Klein, *The Right of Visit and the 2005 Protocol on the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation*, 35(2) DENVER JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW & POLICY 287, 314 (2007).
- 36 מערכת Automatic Identification System (AIS) הינה מערכת מבוססת VHF, אשר מספקת מידע על מיקומם של כלי שיט. מערכת (Long Range Identification and LRIT Tracking) מספקת למדינות מידע על זהותם, מיקומם ומסלול השיט של כלי שיט הנמצאים במרחק של אלף מילין ימיים מחופיהן. תקנות של ארגון הימאות העולמי קובעות חובה להתקין מערכות מסוגים אלה בספינות מקטגוריות שונות, בעיקר בספינות נוסעים ובכלי שיט גדולים.
- 37 בעקבות מתקפת הטרור על מפקדת הנחתים האמריקאיים בביירות בשנת 1983, הכריז חיל הים האמריקאי על אזורי בטיחות סביב כלי שיט שלו הנעים באזור המזרח התיכון. באזהרות שפרסם, התבקשו כלי שיט וכלי טיס להזהות ולמסור מידע על כוונותיהם, טרם התקרבות לכוחות האמריקאיים. הודעת חיל הים האמריקאי כללה המלצה לכלי שיט וכלי טיס לשמור על מרחק של חמישה מילין ימיים מספינות הצי האמריקאי, וקבעה כי כלי שיט שלא ישמור על מרחק כזה עלול להיתפס בטעות כאיום ולהביא לנקיטת צעדי הגנה נגדו. חיל הים האמריקאי עשה שימוש באזורי אזהרה במספר הזדמנויות נוספות: U.S. Naval War College, ה"ש 25 לעיל, סעיפים 2-4, 3.