

מבט על, גיליון 695, 4 במאי 2015

**דו"ח ועדת החקירה של מזכ"ל האו"ם
בנוגע לפגיעה במתקני או"ם במבצע 'צוק איתן' – ענייני ומאוזן**

פנינה שרביט ברוך וקרן אבירם

ב-27 באפריל, 2015 פורסם תקצירו של דו"ח ועדת החקירה, שמינה מזכ"ל האו"ם בנוגע לפגיעה במתקני או"ם במהלך מבצע 'צוק איתן' בעזה בקיץ 2014. מזכ"ל האו"ם מגנה את הרג 44 הפלסטינים ופציעתם של מעל 227 איש במתקני האו"ם כתוצאה מפעולות ישראל, ומציין, כי למתקני האו"ם נתונה חסינות, בפרט כאשר הם משמשים מחסה בעת עימות מזוין. המזכ"ל מוסיף, כי יפעל עם כל הגורמים המעורבים, כדי למנוע הישנות מקרים כאלה. מלבד אמירה ביקורתית זו, הדו"ח בכללותו מנוסח באופן ענייני ומאוזן ואינו כולל הטלת אשמה ואחריות משפטית על ישראל. כן מוצגת בהרחבה יחסית עמדתה של ישראל ביחס לאופן התנהלותה במהלך המבצע כולו. בדו"ח מודגש, כי הוועדה הונחתה לא לכלול ממצאים משפטיים או המלצות לעניין פיצויים, הליכים משמעתיים או אחריות משפטית.

הדו"ח בוחן שבעה מקרים שבהם נפגעו בתי ספר של אונר"א מפעילות של כוחות צה"ל. לגבי כל מקרה מוצגים הממצאים וכן העמדה הישראלית והעובדה כי הנושא נבדק על ידי צה"ל. לגבי שניים מן המקרים מצוין כי הם הועברו לחקירה פלילית. בנוסף, הדו"ח בוחן שלושה מקרים שבהם שימשו בתי ספר של אונר"א לאחסון נשק ואמצעי לחימה על ידי קבוצות פלסטיניות חמושות, ואף לירי מתוך בתי הספר. מזכ"ל האו"ם מביע זעזוע עמוק מהשימוש שנעשה במתקני האו"ם תוך סיכון המתקנים, ומציין כי התנהלות זו אינה מקובלת ופוגעת בתפיסה כי מתקני האו"ם הם אובייקטים אזרחיים ולא מטרות לתקיפה צבאית. לאורך הדו"ח ישנה התייחסות גם ללחימה האינטנסיבית שהתרחשה בסמיכות למתקני האו"ם ומאוזכרים מתן האזהרות על ידי צה"ל ואמצעי הזהירות שנקט במהלך הלחימה. כן מוזכר לחיוב התיאום בין אנשי האו"ם לבין צה"ל.

מזכ"ל האו"ם משבח את שיתוף הפעולה של ישראל עם הוועדה, כולל בהעברת חומרים רבים כתובים ומצולמים, וכן מביע הערכה להחלטת ישראל לקיים חקירות פליליות לגבי חלק מהתקריות שבמנדט הוועדה. במקביל, הדו"ח מבקר בדיפלומטיות את ההתנהלות הפלסטינית ו"מביע תקווה" כי גם "ממשלת פלסטין" תערוך בדיקות לגבי פשעי מלחמה, שייתכן שנעשו במהלך הלחימה. מרבית המלצותיו של הדו"ח מתמקדות בהמלצות פנימיות ליחידות האו"ם, שמיועדות לשפר את הביטחון והבטיחות של מתקני האו"ם ואת התקשורת והתיאום עם הצדדים. ההמלצות היחידות הנוגעות לישראל מתייחסות לחיזוק התיאום עם אונר"א, העברת מידע מישראל לגורמי האו"ם על שימוש לרעה במתקני או"ם, ומתן אזהרה מראש בטרם תקיפה בסמוך למתקני או"ם.

זו הפעם השנייה במהלך כהונתו של מזכ"ל האו"ם הנוכחי, באן-קי-מון, שבה הוא נדרש להקים ועדת חקירה מטעמו לבדיקת אירועים, שבהם נפגעו מתקני או"ם או עובדי או"ם במבצעים צבאיים של ישראל בעזה. בשנת 2009 הקים המזכ"ל ועדת חקירה לבדיקת הפגיעה במתקני או"ם בעקבות מבצע 'עופרת יצוקה'. דו"ח הוועדה אז היה ביקורתי וקשה מאוד כלפי התנהלותו של צה"ל ואחריותה של מדינת ישראל לתקריות. זאת, על אף שיתוף הפעולה של ישראל עם אותה ועדה. הדו"ח בחן תשעה מקרים. לגבי שבעה מהם נקבע כי צה"ל אחראי לפגיעה במתקני האו"ם, תוך הצגת התקריות כתקיפות ישירות ומכוונות של צה"ל, העולות כדי רשלנות ופזיזות ואף זלזול בחייהם ובביטחונם של האזרחים הפלסטינים ששהו במתקנים. בתגובה לטענותיה של ישראל על אודות אחסון אמצעי לחימה בחלק מן המתקנים וירי כלפי כוחות צה"ל מהם, הוועדה קבעה בנחרצות, כי לא בוצעה שום פעילות צבאית מתוך מתקני האו"ם ואף הלינה כי ישראל ממשיכה לטעון טענות, שאותן מצאה הוועדה כלא-נכונות. עוד קבעה אז הוועדה, כי אין

ביכולתה להגיע למסקנה חד-משמעית האם בוצעה פעילות צבאית של חמושים פלסטינים בסמוך למתקנים. כן קבעה הוועדה כי צה"ל לא עשה מאמץ יעיל ולא נקט אמצעי זהירות ראויים להגנה על האזרחים ועל מתקני האו"ם ועובדיו. הוועדה אף יצרה, הלכה למעשה, עקרון משפטי חדש (ושגוי), שלפיו קיימת חסינות מוחלטת למתקני או"ם, שאין להסירה בשל דרישות צבאיות, וכי צה"ל הפר חסינות זו בכל שבעת המקרים. לעומת ממצאים ומסקנות אלה לגבי התנהלותו של צה"ל, הוועדה קבעה כי רק במקרה אחד היה חמאס אחראי לנזק שנגרם למחסן של האו"ם מירי רקטת קאסם, שכוון לעבר ישראל. (לגבי מקרה נוסף לא הצליחה הוועדה להגיע למסקנות). המלצות הדו"ח היו ביקורתיות ומחמירות כלפי ישראל וכללו, בין היתר, דרישה להכרה רשמית של ישראל כי הצהרותיה הפומביות בדבר ירי של חמושים פלסטינים מתוך מתקני האו"ם אינן נכונות וחזרה מדברים אלה; נקיטת צעדים להשגת אחריות (accountability) והענקת פיצויים בגין ההרג והנזק שנגרם על ידי ישראל; והרחבת החקירות למקרים נוספים, שלא נכללו במנדט הוועדה.

מטרתן המוצהרת של שתי הוועדות הייתה זהה ונועדה לברר ולבחון את פרטי התקריות, על מנת להימנע מהישנותם של מקרים דומים ולהגן טוב יותר על מתקני האו"ם ועובדיו באזור. נדמה כי למרות הדמיון הרב ברציונל שהנחה את הקמתן של שתי הוועדות, וכן במנגנון המוסדי שמכוחו הוקמו ובמתווה שלהן, היה שוני ניכר באופן שבו יישמה כל ועדה את תפקידה. שוני זה התבטא בתיאור המציאות בשטח במהלך הלחימה, בהתייחסות לטענותיה של ישראל לאירועים, במסקנות הגורפות - העובדתיות והמשפטיות - ובהמלצות.

אין ספק, כי מבחינתה של ישראל מהווה הדו"ח הנוכחי התפתחות חיובית. קשה לדעת בוודאות מה היו הסיבות לשוני המהותי בין שני הדו"חות, אולם יש להניח כי הוא פרי של עבודה רבה ומאומצת של גורמים ישראליים מאחורי הקלעים בזירה הדיפלומטית והמשפטית. שיתוף הפעולה ההדוק והתיאום בין גורמי צה"ל, ובפרט אנשי תיאום הפעולות בשטחים, לבין יחידות האו"ם במהלך הלחימה תרם אף הוא תרומה משמעותית. בנוסף, שיתוף הפעולה עם ועדת החקירה והיכולת להציג בפניה את טענותיה של ישראל, כשהן מגובות במידע אמין וקונקרטי, דוגמת סרטוני וידאו שבהם תועדו מקרי ירי מתוך מתקני או"ם, וכן הבדיקות והחקירות שנעשות על ידי מערכת המשפט הצבאית בצה"ל, השפיעו על ניסוח הדו"ח וממצאיו. מעבר לכך, ייתכן שניתן לייחס חלק מהשוני בין הדו"חות לרקע של חברי הוועדות. בראש ועדת החקירה בשנת 2009 עמד מר איאן מרטין, פעיל זכויות אדם ועובד בארגון האו"ם בשורת תפקידים בתחום זכויות האדם, בעוד שבראש ועדת החקירה הנוכחית עמד מר פטריק קמארט, איש צבא בכיר ולשעבר מפקד כוחות האו"ם בקונגו, אשר שימש יועץ צבאי במחלקת כוחות שמירת שלום ויועצו הצבאי של מזכ"ל האו"ם. ברי כי היכרות עמוקה ומוחשית עם סיטואציות מלחמתיות ועם האתגרים המשתנים של אופי הלחימה מסייעת להבנה רחבה ונכונה יותר של הפעילות הצבאית, והדו"ח השני מהווה עדות נוספת לחשיבות הרבה המיוחסת להכללתם של אנשי צבא בקיאים ומיומנים בוועדות חקירה מעין אלה.

יש להניח, כי ממצאיו של דו"ח ועדת החקירה של המזכ"ל יעמדו לנגד עיניהם של תובעת בית הדין הפלילי הבינלאומי, במסגרת הבדיקה המקדמית שהיא עורכת על אודות אירועי הקיץ האחרון, וכן של חברי ועדת החקירה של מועצת זכויות האדם (ועדת מקגאוון-דיוויס), אשר עדיין יושבת על המדוכה לקראת פרסום הדו"ח מטעמה. נותר לקוות, כי דו"ח זה יתייחס לממצאים העובדתיים, שנתגלו בדו"ח מזכ"ל האו"ם לעניין השימוש לרעה שנעשה במבנים אזרחיים במבצע 'צוק איתן', ויתרה מזאת, כי יאמץ אף הוא גישה עניינית ומאוזנת.