

לא פתרון קסם: האפקטיביות של גירוש מחבלים ככלי במאבק בטרור

אדם הופמן

מאז פרוץ גל הטרור האחרון, עלו מספר הצעות לגרש מחבלים ובני משפחותיהם לרצועת עזה. הצעות אלו אינן חדשות, וגם אינן ייחודיות לישראל. גירוש מחבלים נתפס כפתרון המרחיק את האיום ובכך מפחית את הסיכוי לביצוע פיגועים, פוגע בתשתית הארגונית של ארגוני הטרור ומרתיע אחרים מביצוע פעולות טרור. אולם מקרי עבר מלמדים כי לגירוש מחבלים עלולות להיות השלכות שליליות בטווח הארוך, וכי צעד זה עלול לעודד טרור במקום לדכא אותו. כדי לאמוד את השלכות גירוש מחבלים, מאמר זה בוחן צעד זה על בסיס שני מקרים: גירוש פעילי חמאס והג'האד האסלאמי לדרום-לבנון ב־1992, והגלות הפוליטית של בכירי ארגון אל־קאעדה בשנות השמונים והתשעים. על בסיס בחינה זו ממליץ מאמר זה ממליץ להימנע מגירוש מחבלים, או לכל הפחות להביא בחשבון את ההשלכות השליליות של צעד זה.

מילות מפתח: גירוש מחבלים, מאבק בטרור, חמאס, הג'האד האסלאמי, אל־קאעדה

מבוא

מאז פרוץ גל האלימות הפלסטיני באוקטובר 2015, הועלו בישראל הצעות שונות לצעדים שנועדו להביא לסיומו של גל הטרור נגד תושבי ישראל. אחת ההצעות הייתה גירוש מחבלים או בני משפחות מחבלים לרצועת עזה. מערכת הביטחון שקלה מהלך זה כבר בתחילת גל הטרור בחודש נובמבר 2015¹, ומאוחר יותר אף

אדם הופמן הוא דוקטורנט במחלקה למדע המדינה באוניברסיטה העברית, מרצה בבית הספר לתלמידי חו"ל על שם רוטברג וחוקר בדסק לחקר רשתות חברתיות במרכז דיין באוניברסיטת תל אביב.

פנה ראש הממשלה, בנימין נתניהו, ליועץ המשפטי לממשלה, אביחי מנדלבליט, בבקשה לקבל חוות דעת משפטית על האפשרות לגירוש בני משפחות מחבלים המסייעים לטרור לרצועת עזה. לדברי נתניהו, "השימוש בכלי זה יביא לצמצום משמעותי בפעולות הטרור נגד מדינת ישראל, אזרחיה ותושביה"². למרות שהיועץ המשפטי לממשלה התנגד לצעד זה, בטענה שהוא נוגד את המשפט הישראלי והבינלאומי,³ הרעיון של שימוש בכלי זה זוכה עדיין לתמיכה רחבה בקרב שרי ממשלה ובקרב משפחות קורבנות טרור,⁴ ויש להניח שיעלה שוב בדיונים על ההתמודדות הנכונה עם גלי טרור עתידיים.

לאור הדרישה לגרש מחבלים ובני משפחותיהם ככלי מדיניות למאבק בטרור, מאמר זה מבקש לבחון את מידת האפקטיביות של כלי זה. עד היום השתמשה בו מדינת ישראל מספר פעמים במטרה להתמודד עם הטרור הפלסטיני – בין היתר ב־1992, אז גירשה 415 פעילי חמאס וג'האד אסלאמי ללבנון, וב־2011, כחלק מהעסקה לשחרור החייל החטוף גלעד שליט. אולם למרות השימוש בכלי זה, לא ברור מה תרומתו להפחתת מעשי טרור, ומהן השפעותיו על הפעילים המגורשים. בחינה זו תסתמך על ניתוח שני מקרי בוחן של גירוש פעילי טרור: גירוש פעילי חמאס והג'האד האסלאמי ב־1992, והגליית דמויות מפתח מארגון אל־קאעדה בשנות השמונים והתשעים. בחינה זו נועדה לספק מבט מחקרי המבוסס על מקרי עבר בישראל ובעולם, בדבר מידת היעילות של גירוש מחבלים כגורם המשפיע על הפחתת פעילות טרור. בעוד צעדים אחרים במאבק בטרור כמו הריסת בתי מחבלים זכו למחקר ואף לבדיקה צה"לית על ידי צוות חשיבה שמינה בסוף 2004 הרמטכ"ל דאז משה יעלון, ונמצאו בלתי יעילים,⁵ מדיניות גירוש מחבלים לא זכתה לבחינה כזו, והיא ממשיכה להוות רעיון פופולרי כאמצעי למאבק בטרור. מאמר זה מבקש לאמוד את יעילות השימוש בכלי זה במבחן עלות-תועלת, במטרה לסייע למערכת הביטחון ולמקבלי ההחלטות בדיונים על עצם השימוש בכלי זה בעתיד.

השיח הישראלי על גירוש מחבלים ככלי במאבק בטרור

הקריאה לגירוש מחבלים אינה ייחודית לישראל, והיא נתפסת על ידי מדינות רבות כצעד חשוב בעידן המלחמה בטרור: צרפת למשל, המתמודדת בשנים האחרונות עם איום טרור אסלאמיסטי, נחשבת לאגרסיבית במיוחד בגישתה לגירוש מחבלים, ובעשור שבין 2003 ו־2013 גירשה 129 חשודי טרור זרים.⁶ לאחר הפיגועים בפריז בנובמבר 2015 ביקש נשיא צרפת פרנסואה הולנד לזרז את ההליך המשפטי הדרוש כדי לגרש במהירות "זרים המהווים סכנה חמורה במיוחד לסדר הציבורי".⁷ מדיניות גירוש ככלי במאבק בטרור אפיינה גם את שלטונות המנדט הבריטי בארץ־ישראל: בתגובה לפעילות המחותרות היהודיות נגד כוחות המנדט גירשו הבריטים באוקטובר 1944 251 אנשי אצ"ל ולח"י למחנות מעצר באפריקה.

השבתם ארצה התאפשרה רק ביולי 1948, כחודשיים לאחר הקמת מדינת ישראל. הבריטים הסבירו את גירוש אנשי אצ"ל ולח"י כאמצעי הרתעה, אך בעיקר כדרך להוציאם ממעגל הפעילות המחתרית בארץ-ישראל.⁸

עם זאת, ההתמודדות המתמשכת של ישראל עם אתגר הטרור הפלסטיני גרמה לכך שרעיון זה שב ועולה בהצעות שונות למאבק בטרור: כבר ב־1992, במסגרת דיון על הצעת חוק של חבר הכנסת בנימין נתניהו לפישוט הליכי גירוש מחבלים, הצביע חבר הכנסת מיכאל איתן על חלק מהרציונל של מהלך זה, באומרו כי "כשהם [המחבלים] מגורשים הם לא יכולים לרצוח יהודים".⁹ כלומר, גירוש פעילי הטרור מרחיק אותם מזירת הפעילות, ובכך אינו מאפשר להם לבצע פעולות טרור נוספות. אולם מעבר לכך, גירוש מחבלים נתפס כצעד הרתעתי המרחיק אחרים מביצוע פעולות אלו בעצמם, ובכך ממלא תפקיד חשוב בביסוס ההרתעה הישראלית כלפי ארגוני טרור, ובמניעת פיגועים נוספים. אלי בן דהן, סגן שר הביטחון, הציג רציונל זה באומרו ש"הדרך היחידה [לעצור את המחבלים] היא להרתיע אותם. צריך להסביר [למחבלים פוטנציאלים] שבסופו של דבר, אם הם יבצעו פיגוע, המשפחות שלהם ייפגעו מאוד. אני לא חושב שיש פגיעה גדולה יותר מלגרש אותם".¹⁰ חבר הכנסת אבי דיכטר, שכהן בעבר כראש השב"כ, הוא מהתומכים הבולטים בגירוש מחבלים. בהתייחסו לנושא אמר כי "העונש המרתיע ביותר שהכרתי בשנותיי הוא הגירוש. אין דבר שמפחיד יותר טרוריסט מאשר שיגרשו אותו ואת משפחתו, משום שזה משבש את כל צורת חייהם".¹¹ ניתן למצוא אישוש מסוים לחומרת עונש הגירוש ולפחד ממנו בקרב חמאס בדברים של סאמי אבו-זהרי, דובר חמאס, שאמר כי אם ישראל תממש את האיום שלה לגרש את ראשי הארגון מהגדה המערבית לעזה, היא "תפתח את שערי הגיהנום".¹²

בעקבות שילוב זה של מניעה והרתעה, זוכה רעיון גירוש מחבלים לפופולריות רבה בקרב מחוקקים ישראלים: כך למשל טען חבר הכנסת יואב קיש ש"גירוש מחבלים ומשפחות זה מלחמה בטרור... חד־משמעית, זה יגרום להפסקה בהסתה ולסכינאות",¹³ והשר ישראל כץ, שקידם את החוק לגירוש משפחות מחבלים, קבע בהתייחסותו לגל האלימות הפלסטיני מאז אוקטובר 2015 כי "גירוש משפחות מחבלים ימנע את הטרור הזה".¹⁴ אולם בנוסף לתמיכה של פוליטיקאים במהלך זה, מערכת הביטחון ראתה בצעד זה גם אמצעי יעיל למאבק בטרור. בדיון בבית המשפט העליון ב־2002 קיבל בית המשפט את עמדת צה"ל שלפיה גירוש משפחות מחבלים מהגדה לרצועת עזה יסייע בהרתעת מחבלים פוטנציאלים, ועליו ממליצים גורמי הביטחון לנוכח הפיגועים.¹⁵ גם בהקשר של גל הטרור הפלסטיני הנוכחי שקלה מערכת הביטחון בסוף נובמבר 2015 לגרש משפחות מחבלים לרצועת עזה, במטרה לעצור את גל הטרור.¹⁶ עם זאת, יש לציין שלא תמיד תמכה מערכת הביטחון בגירוש מחבלים: ביוני 2014, לאחר חטיפתם ורציחתם של אייל יפרח,

גיל-עד שער ונפתלי פרנקל בידי חוליית חמאס, התנגדה מערכת הביטחון לגירוש עשרות אנשי חמאס מהגדה לעזה.¹⁷

גירוש הוא אכן עונש קשה, המרחיק את המגורש מסביבתו ומקשה עליו לבצע פעולות טרור. אולם המצדדים בגירוש מחבלים ככלי למאבק בטרור מדגישים את עצם ההרחקה של פעיל הטרור מסביבתו, אך אינם מביאים בחשבון את התהליכים המתרחשים במהלך תקופת הגירוש, ואת ההשפעות ארוכות-הטווח של השהייה באזור הגירוש. מספר מחקרים על גולים פוליטיים – אלה שגורשו או נאלצו לעזוב את מולדתם בשל פעילותם הפוליטית – הדגישו את ההשפעה המכוננת של גלות על עמדות והשקפות, וכן על אסטרטגיות מאבק ודרכי פעולה פוליטיות.¹⁸ מחקר חשוב בנושא זה קבע כי "גלות מספקת צומת של תהליכים בעלי חשיבות יסודית לחשיבה מחדש על פוליטיקה. גלות מציעה הזדמנויות למידה לשחקנים פוליטיים הנאלצים לחיות תוך כדי, וללמוד על אג'נדות ופרויקטים פוליטיים שלא היו מוכרים להם בעבר".¹⁹ כך מספקת תקופת הגלות הזדמנויות ליצירת קשרים ארגוניים, שיתופי פעולה ופיתוח אסטרטגיות מאבק חדשות, וכן התפתחות רעיונית ואידאולוגית במהלך הגלות. כדי להבין את ההשפעה של תקופת הגירוש על פעילי טרור מגורשים, להלן שני מקרי בוחן: גירוש פעילי חמאס והג'האד האסלאמי ללבנון ב־1992, והגלות הפוליטית של דמויות מפתח בארגון אל־קאעדה בשנות השמונים והתשעים. בחינה של השפעות תקופת הגלות בשני מקרים אלה, הלקוחים משני הקשרים פוליטיים שונים, תאפשר הבנה טובה יותר של ההשפעות ארוכות-הטווח של גירוש מחבלים.

גירוש הוא אכן עונש קשה, אולם המצדדים בגירוש מחבלים ככלי למאבק בטרור מדגישים את עצם ההרחקה של פעיל הטרור מסביבתו, אך אינם מביאים בחשבון את התהליכים שחווה המגורש במהלך תקופת הגירוש

גירוש פעילי חמאס והג'האד האסלאמי ב־1992

המקרה הראשון שבו השתמשה ישראל בגירוש מחבלים המוני ככלי להתמודדות עם הטרור הפלסטיני היה בדצמבר 1992. בתקופה זו הסלימו פיגועי הטרור נגד ישראל, שהגיעו לשיאם בחטיפה וברצח שוטר משמר הגבול, רס"ב נסים טולדנו, ב־13 בדצמבר 1992 על ידי אנשי חמאס. פעילי חמאס חטפו את טולדנו במטרה לשחרר את שיח' אחמד יאסין, שהיה עצור בידי ישראל. בתגובה לאירוע זה החליטה ממשלת רבין לגרש באופן מיידי ללבנון 415 פעילי חמאס והג'האד האסלאמי.²⁰ הגירוש ההמוני של מנהיגים ופעילים בכירים נועד לפגוע בתשתית הארגונית וביכולות המבצעיות של שני הארגונים. ישראל שלחה את המגורשים מהגדה המערבית ומעזה במשאיות לדרום-לבנון, אך לבנון סירבה לקבל את המגורשים

אל שטחה. כתוצאה מכך, הם התמקמו במחנה אוהלים במרג' א־זוהור שמצפון ל"רצועת הביטחון" בדרום-לבנון.²¹

לגירוש למרג' א־זוהור היו כמה השלכות משמעותיות על מגורשי חמאס והג'האד האסלאמי. ראשית, מחנה האוהלים שבו שהו המגורשים היה באזור שנשלט על ידי חזבאללה. הארגון השיעי ראה בגירוש הזדמנות ליצירת קשרים עם ארגוני הטרור הפלסטיניים, וקיבל את המגורשים בזרועות פתוחות. בשל כך יצר הגירוש הזדמנות ליצירת קשרים מבצעיים בין חמאס הסוני וחזבאללה השיעי.²² חזבאללה אימן את המגורשים, סיפק להם מזון וציוד, לימד אותם טקטיקות לחימה חדשות ושידרג בכך את יכולות הטרור שלהם. בין היתר למדו אנשי חמאס והג'האד האסלאמי לבנות מטענים ומכונות תופת הדרושים לביצוע פיגועי התאבדות – טקטיקת טרור שהייתה שמורה עד אותו זמן רק לחזבאללה מבין ארגוני הטרור במזרח התיכון, אך הפכה לאחר מכן לנשק אסטרטגי של חמאס נגד ישראל לאחר חתימת הסכם אוסלו. למרות שחמאס הוקם כבר ב־1987, פיגוע ההתאבדות הראשון שלו בוצע רק באפריל 1993, בצומת מחולה שבבקעת הירדן. לפי שלומי אלדר, "היה זה יבוא של דפוס ג'האד חדש, שהועתק מארגון חזבאללה בדרום-לבנון ואומץ אחר כך גם על ידי הזרוע הצבאית של הג'האד האסלאמי"²³ – שגם מנהיגיו ופעיליו נמנו עם המגורשים ללבנון. באופן זה הפך הגירוש ללבנון מכלי הרתעתי שנועד לפגוע בתשתית הארגונית וביכולת המבצעית של חמאס והג'האד האסלאמי ל"בית ספר לטרור", אשר בו למדו המגורשים יכולות טקטיות חדשות שהובילו לתוצאות הרסניות עם חזרתם לישראל כעבור שנה.

בנוסף ללמידת יכולות חדשות, הגירוש ללבנון יצר גם הזדמנות ליצירת קשרים ארוכי-טווח עם חזבאללה ואיראן. טרם הגירוש ללבנון, חמאס כתנועה סונית מבית מדרשם של 'האחים המוסלמים' הסתייגה מקשרים עם איראן השיעית. אולם לפי סקר אבו פח'ר, חוקר לבנוני המתמחה בפוליטיקה פלסטינית, עמדה זו השתנתה במהלך גלותם של פעילי חמאס בלבנון: "הטאבו הפסיכולוגי [בקרב אנשי חמאס] נגד השיעיות נשבר במרג' א־זוהור, היכן שהפלסטינים פגשו מקרוב את חזבאללה ובאופן מפתיע הסתדרו ביניהם".²⁴ חזבאללה וחמאס הבינו שהם יכולים לבסס קשרים ארוכי-טווח על בסיס פעילות ה"מקאוומה" (התנגדות אלימה) המשותפת שלהם מול ישראל, למרות הפערים האידאולוגיים בין הצדדים. קשר זה סלל גם את הדרך למערכת יחסים בין חמאס ואיראן, שסייעה רבות לארגון בהמשך דרכו. בעקבות הקשר הראשוני עם חזבאללה ביקרו בכירי חמאס בחשאי באיראן, במטרה "להכיר טוב יותר את המנטליות האיראנית", וללמוד מהניסיון של 'משמרות המהפכה' במאבקם מול ישראל.²⁵ לבסוף, השהות המשותפת במרג' א־זוהור גם סייעה לקרב בין חמאס והג'האד האסלאמי. אמנם הפער העקרוני בין שני הארגונים נשאר, אך הנסיבות החדשות גברו על המחלוקות הפנימיות

של הפוליטיקה הפלסטינית באותה תקופה, ונפתח עידן של שיתוף פעולה מעשי ביניהם, שנמשך ואף התהדק בשנים שלאחר מכן.²⁶ מעבר ליצירת קשרים עם חזבאללה ואיראן, גירוש פעילי חמאס והג'האד האסלאמי סייע בשדרוג מעמדם של המגורשים ברחוב הפלסטיני. מגורשי חמאס כללו דמויות רבות בתנועה, שהפכו בהמשך למנהיגים בולטים בה. המקרה של אסמאעיל הנייה, שנבחר ב-2006 לראש ממשלת הרשות הפלסטינית, מדגים השפעה זו: לפי שלומי אלדר, "הגירוש למרג' א-זוהור וההתחככות עם בכירי התנועה" פתחו בפני הנייה את ההזדמנות הפוליטית הגדולה של חייו. במהלך הגירוש רכש הנייה קשרים חדשים ומיומנויות פוליטיות, ו"הפך מסטודנט פעיל למנהיג זוטור".²⁷ מגורש אחר של חמאס, עבד אל-עזיז רנטיסי, הפך במהלך תקופת הגירוש מפעיל זוטור למנהיג המגורשים ודוברם. כך הפך הגירוש ללבנון לזרז העיקרי לעלייה במעמדו של רנטיסי בתוך חמאס.²⁸ הנייה, רנטיסי, מחמוד א-זהאר, איסמעיל אבו שוב ואחרים ידעו לספר כי השהות במחנה המגורשים שימשה עבורם כור היתוך, ועיצבה את דרכם לאחר חזרתם.²⁹

הגלות פוליטית של מנהיגי אל-קאעדה

כפי שניתן לראות מדיון בהשפעות הגירוש של פעילי חמאס והג'האד האסלאמי ללבנון ב-1992, עצם הגירוש השפיע על המגורשים במספר דרכים, ששדרגו את מעמדם ואת יכולותיהם של ארגונים אלה. אולם שינוי זה בקרב פעילי טרור בעקבות גלות לא היה מוגבל רק לאנשי חמאס והג'האד האסלאמי: גם במקרה של דמויות מפתח בארגון אל-קאעדה, שהיו גולים פוליטיים, אפשר היה להבחין בשינוי דומה. אוסאמה בן-לאדן, שייסד את ארגון אל-קאעדה ועמד בראשו עד להריגתו במאי 2011, היה גולה פוליטי. בן-לאדן, שהיה אזרח סעודי ומקורב לבית המלוכה, גורש מערב הסעודית ב-1991 בשל ביקורתו הפומבית על המשטר הסעודי ותמיכתו בארגוני טרור אסלאמיים.³⁰ מערב הסעודית עבר בן-לאדן לסודאן, שם שהה עד גירושו מהמדינה בלחץ אמריקאי, במאי 1998. בהיותו בסודאן המשיך בן-לאדן לבקר את בית המלוכה הסעודי, שאותו הגדיר כלא-אסלאמי, אך גם יצר קשרים עם ארגוני טרור אסלאמיים אחרים. כחלק מכך פיתח קשרים קרובים עם איימן אל-זואהירי,³¹ מנהיג ארגון אל-ג'האד המצרי, שהפך בהמשך ליד ימינו של בן-לאדן (ולאחר מותו ב-2011, למנהיג אל-קאעדה). אל-זואהירי עזב את מצרים ב-1985, לאחר שנשפט ונאסר בגין תפקידו בהתנקשות בנשיא אנואר סאדאת.³² הוא נסע לפקיסטן, שם הצטרף ל'ערבים האפגאנים' שנאבקו בכוחות הצבא האדום שפלשו לאפגניסטן. לאחר שהמלחמה במדינה הסתיימה, אל-זואהירי לא יכול היה לחזור למצרים בשל פעילותו בארגון אל-ג'האד. במקום זאת הוא הצטרף לבן-לאדן בסודאן.³³

המפגש המחודש בין בן-לאדן ואל-זואהירי והגלות המשותפת בסודאן היו פרק משמעותי במיוחד בהיסטוריה האישית של שניהם, וכן בהתפתחותו של ארגון אל-קאעדה. בן-לאדן סיפר שהשהות שלו בסודאן והפגישות שערך בתקופה זו היו "הזמן החשוב והפורח ביותר של חייו".³⁴ הוא השתמש בסודאן כבסיס לג'האד העתידי שלו נגד ארצות-הברית: למרות שארגון אל-קאעדה הוקם כבר ב-1988, רק בזמן שהותו של בן-לאדן בסודאן החל להתגבש רעיון המאבק נגד ארצות-הברית, וכך גם התכנון האופרטיבי למתקפות טרור נגדה. לפי עדויות שונות, רק בסודאן החל בן-לאדן "להתמקד באופן ברור בארצות-הברית בתור האויב המשותף והברור [של ארגוני הג'האד השונים] במקום האויב הקרוב [המשטרים הערבים]". בזמן זה החל בן-לאדן לעסוק ב"בניית ארגון צבאי משמעותי שיהיה מסוגל לבצע פיגועים נגד מטרות צבאיות, מנהליות ועסקיות אמריקאיות".³⁵ באופן זה המשיך בן-לאדן בפעילותו נגד המשטר הסעודי מסודאן, אך גם החל במקביל לתכנן את מלחמתו בארצות-הברית ממדינה זו, שבה היה רחוק מידיהם של שירותי המודיעין הסעודיים והאמריקאיים.

מאז שעזב את מצרים חיפש אל-זואהירי "בסיס בטוח לפעילות ג'האדיסטית במצרים".³⁶ הגלות בסודאן סיפקה "בסיס בטוח" זה, ואפשרה לאל-זואהירי ולחבריו לבצע באין מפריע פיגועי טרור קטלניים יותר ויותר נגד מטרות מצריות. כך למשל תכנן אל-זואהירי שתיים מפעולות הדגל של ארגון אל-ג'האד מתוך סודאן: הפיגוע בשגרירות המצרית בפקיסטן בנובמבר 1995, שבו נהרגו 16 בני-אדם,³⁷ וניסיון ההתנקשות הכושל בנשיא מצרים חוסני מובארכ באתיופיה, ביוני 1995. ההתנקשות תוכננה בסודאן ואף זכתה לסיוע של שירותי המודיעין הסודאניים.³⁸ כך הפכה הגלות בסודאן לבסיס פעילות הטרור הבינלאומית של אימן אל-זואהירי וארגון אל-ג'האד המצרי, וכן לבסיס מבצעי של פעילות אל-קאעדה במזרח-אפריקה, ונקודת ההתחלה למלחמתו של בן-לאדן בארצות-הברית.

לאחר ניסיון ההתנקשות הכושל במובארכ לחצו מצרים, ארצות-הברית ומדינות נוספות על סודאן לגרש מתחומה את בן-לאדן ואת פעילי אל-קאעדה. בעקבות זאת נאלץ בן-לאדן לעזוב את סודאן ולחזור לאפגניסטן במאי 1996. הוא תיאר את אפגניסטן בתור "ארץ בלתי מנוצחת הנהנית מביטחון, גאווה וחסיונות מההשפלה והשעבוד של אחינו במולדתנו [ערב הסעודית]".³⁹ בן-לאדן חזר לאפגניסטן כגיבור, וזכה להכנסת אורחים נדיבה ולהגנה מצד שלטון הטליבאן. הוא ניצל חסיונות זה כדי לפרסם את הכרזת המלחמה המפורסמת שלו נגד ארצות-הברית, שבה קרא להרוג את האמריקאים ואת בעלי-בריתם.⁴⁰ אולם חשוב מכך, מאתר גלותו באפגניסטן תכנן בן-לאדן את פיגועי הדגל הראשונים של אל-קאעדה: הפיגועים נגד שגרירויות ארצות-הברית בקניה ובטנזניה באוגוסט 1998, הפיגוע נגד המשחתת קול בנמל עדן באוקטובר 2000 ופיגועי ה-11 בספטמבר בתוך ארצות-הברית. תכנון פעולות

אלו לא היה מתאפשר ללא השהות של בן-לאדן ובכירים נוספים באל-קאעדה באפגניסטן, שם היו ממוקמים גם מחנות אימונים של אל-קאעדה.

סיכום

גירוש מחבלים נתפס לעתים קרובות בישראל כפתרון קל ומהיר לאיום הטרור: הוא הופעל לראשונה ב־1992 נגד פעילי חמאס והג'האד האסלאמי, פעם נוספת כחלק מעסקת שליט ב־2011 ובמספר מקרים נוספים. בנוסף, כפי שהוצג במאמר זה, השימוש בכלי זה אינו ייחודי לישראל, כאשר גם צרפת גירשה בשנים האחרונות חשודים רבים מתחומה, ושלטונות המנדט הבריטי הגלו מאות אנשי אצ"ל ולח"י לאפריקה במסגרת מאבקם במחתרות היהודיות לפני קום המדינה. גירוש מחבלים נתפס כפתרון המרחיק את האיום ובכך מפחית את הסיכוי לביצוע פיגועים, פוגע בתשתית הארגונית של ארגוני הטרור (במיוחד במקרים של גירוש המוני) ומרתיע אחרים מביצוע פעולות טרור, בשל חומרת הגירוש עבור פעיל הטרור ובני משפחתו. אולם פעולת הגירוש בעייתית מבחינת המשפט הבינלאומי,⁴¹ ואף עלולה

להגביר את המוטיבציה לבצע פיגועים, במקום להפחית אותה. יתר על כן, כפי שנטען במאמר זה, גירוש מחבלים עלול דווקא לשכלל את יכולותיהם של פעילי הטרור ושל הארגונים שאליהם הם משתייכים, לסייע להם ביצירת קשרים חדשים עם ארגוני טרור אחרים ולשדרג את מעמדם ברחוב הפלסטיני. השימוש בפיגועי התאבדות בקרב גורמי טרור פלסטיניים נזקף ככל הנראה "לזכות" הגירוש של פעילי חמאס והג'האד האסלאמי ללבנון, שם הכירו את אנשי חזבאללה ולמדו מהם טקטיקות פעולה חדשות. חידוש זה הכניס ממד חדש של רצחנות לפיגועי הטרור הפלסטיניים, שבאו לידי ביטוי בגל פיגועי ההתאבדות ב־1994. בשונה מכך, הגלות של בכירי אל-קאעדה בסודאן ולאחר מכן באפגניסטן סייעה בצורה משמעותית לבינאום הטרור של בן-לאדן ואל-זואהירי, להסלמת המאבק של בן-לאדן בארצות-הברית, לביצוע פעולות טרור קטלניות נגד מצרים מסודאן ולתכנון פיגועי הטרור הקטלניים של אל-קאעדה, כולל פיגועי ה־11 בספטמבר.

אולם למרות ההשפעות השליליות של הגירוש בשני מקרי הבוחן הללו, יש לציין שלא כל מעשה גירוש מוביל בהכרח להקצנה רעיונית ול"שדרוג" יכולות הטרור של המגורשים: לדוגמה, אנשי 'גדודי חללי אל-אקצה' שהתבצרו

בכנסיית המולד בבית-לחם בשנת 2002 וגורשו למדינות אירופה ולרצועת עזה לא חזרו לבצע פעילות טרור, וחלקם אף דיברו בגלוי על הצורך בדיאלוג בין ישראל לרשות הפלסטינית על בסיס גבולות 1967.⁴² נראה שהשפעת גירוש מחבלים תלויה

גירוש מחבלים עלול לשכלל את יכולותיהם של פעילי הטרור ושל הארגונים שאליהם הם משתייכים, לסייע להם ביצירת קשרים חדשים עם ארגוני טרור אחרים ולשדרג את מעמדם ברחוב הפלסטיני

בעיקר באופי המשטר וברמת המשילות במדינה שאליה מגורשים פעילי הטרור: בעוד מדינה תומכת טרור כסודאן תמכה וסייעה לבן-לאדן ואנשיו לבצע פעולות טרור משטחה, וחזבאללה אימץ בשמחה את אנשי חמאס והג'האד האסלאמי, מדינה אחראית החפצה להשתייך לקהילה הבינלאומית, על כל הנורמות הכרוכות בכך, תימנע מתמיכה כזאת. אולם בתנאים של חוסר משילות או משטר המעודד טרור, גירוש יכול להיות מתכון ל"טרור בשלט רחוק". אפשרות זו עלולה גם להגביר את איום הטרור כלפי ישראל ואף תקשה עליה לסכל ולמנוע פעולות אלו, בשל המרחק הגיאוגרפי וחוסר השליטה המודיעינית במדינה עוינת.

ממצאים אלו קוראים לחשיבה מחודשת על השימוש בצעד של גירוש מחבלים, במיוחד לאור העובדה שרעיון זה עולה שוב ושוב במסגרת השיח הישראלי ככלי להתמודדות עם הטרור הפלסטיני ולהרתעת מחבלים. לנוכח ההשלכות השליליות של הגירוש בטווח הארוך מוטב שלא להשתמש בכלי זה, או לכל הפחות להביא בחשבון את ההשלכות השליליות של צעד זה. ספק רב אם חמאס והג'האד האסלאמי היו לומדים להכין את מטעני הנפץ ומכוניות התופת הדרושים לביצוע פיגועי התאבדות, לולא נפגשו והתאמנו יחד עם חזבאללה בדרום-לבנון, או אם ארגון אל-ג'האד המצרי בהנהגתו של אימן אל-זואהירי יכול היה לפעול באופן כה חופשי ולבצע מתקפות טרור קטלניות לולא שהה בסודאן, הרחק מהישג ידם של שירותי הביטחון המצריים. אם אכן יוחלט לעשות שימוש בצעד זה, מוטב להגבילו למקרים קיצוניים בלבד, ליחידים ולא לגירוש המוני של פעילים מאותו ארגון (כפי שהיה ב-1992), ולהבטיח שהגירוש יבוצע למדינה מערבית בעלת קשרים מדיניים עם ישראל, ולא למדינה העלולה לתמוך בפעילות טרור מתוך שטחה.

הערות

- 1 אמיר בוחבוט, "במערכת הביטחון שוקלים: גירוש משפחות מחבלים לרצועת עזה", וואלה! חדשות, 24 בנובמבר 2015, <http://news.walla.co.il/item/2909459>
- 2 עמרי נחמיאס ויהושע בריינר, "נתניהו ביקש מהיועץ המשפטי לממשלה לאשר גירוש משפחות מחבלים לעזה", וואלה! חדשות, 2 במארס 2016, <http://news.walla.co.il/item/2939963>; ברק רביד, "נתניהו ליועמ"ש: אשר גירוש בני משפחות מחבלים לעזה", **הארץ**, 2 במארס 2016, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.2870242>
- 3 "היועמ"ש אביחי מנדלבליט מתנגד לגירוש משפחות המחבלים", **גלובס**, 28 בפברואר 2016, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001106620>
- 4 יקי אדמקר, "בני משפחות קורבנות הטרור: גירוש משפחות מחבלים – יוזמה מבורכת", וואלה! חדשות, 3 במארס 2016, <http://news.walla.co.il/item/2940187>
- 5 עמיחי כהן וטל מימרן, **עלות ללא תועלת במדיניות הריסת בתים: חשיבה מחדש**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, מחקר מדיניות 112, דצמבר 2015; רועי מנדל, "ב-2005: צה"ל קבע ויעלון קיבל – הריסת בתי מחבלים אינה מרתיעה", Ynet, 1 ביולי 2014, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4536731,00.html>

- Robert Mendick and Robert Verkaik, "Anti-terrorism chief quits over failure to expel suspects," *The Telegraph*, February 21, 2015, <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/terrorism-in-the-uk/11427428/Anti-terrorism-chief-quits-over-failure-to-expel-suspects.html> 6
- Jim Brunsten, "Hollande outlines tough new laws in response to attacks," *Financial Times*, November 16, 2015, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/a05a5178-8c8b-11e5-a549-b89a1dfede9b.html#axzz46wVWF1bv> 7
- שולמית אליאש, "השבת גולי קניה לארץ ישראל בהיבט הבריטי (נובמבר 1947 – יולי 1948)", *קתדרה* 54, טבת תש"ן, דצמבר 1989, עמ' 129, http://www.ybz.org.il/_Uploads/dbsAttachedFiles/Article_54.7.pdf 8
- "ח. הצעת חוק פישוט הליכי גירוש (הוראת שעה), התשנ"ג-1992", הישיבה השבעים וחמש של הכנסת השלוש-עשרה, יום חמישי, י"ח באדר התשנ"ג (11 במרס 1993) ירושלים, הכנסת, שעה 03:11, http://knesset.gov.il/tql/knesset_new/knesset13/HTML_27_03_2012_06-21-01-PM/19930311@19930311009@009.html 9
- Raphael Ahren, "Israel interested in ties with Sudan, deputy defense minister says." *The Times of Israel*, January 26, 2016, <http://www.timesofisrael.com/israel-interested-in-ties-with-sudan-deputy-defense-minister-says/> 10
- צבי יחזקאלי ואלון בן דוד, "בית הרוס, עתיד מובטח: דילמת ההרתעה מול המחבלים", *Nana10*, 15 באוגוסט, 2015, <http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=1143038>, 11
- ג'קי חורי, "חמאס: גירוש פעילי הארגון לעזה" *הארץ*, 20 ביוני, 2014, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.2354493>, 12
- "ישיבה של ועדת הכנסת", כנסת פתוחה, 23 במארס, 2016, <https://oknesset.org/committee/meeting/12207/?page=2> 13
- "השר כץ: גירוש משפחות מחבלים ימנע את הטרור", *גלי צה"ל*: חדשות, 10 במארס, 2016, <http://glz.co.il/1064-78286-he/Galatz.aspx>, 14
- "אמנסטי: הגירוש הוא הפרה של אמנת ז'נבה", *נענע 10*: חדשות, 4 בספטמבר 2002, <http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=38676> 15
- אמיר בוחבוט, "במערכת הביטחון שוקלים: גירוש משפחות מחבלים לרצועת עזה", *וואלה!* חדשות, 24 בנובמבר, 2015, <http://news.walla.co.il/item/2909459>, 16
- אמיר אורן, "גירוש בכירי חמאס לעזה – לא על דעת צה"ל", *הארץ*, 16 ביוני, 2014, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/premium-1.2350572> 17
- Thomas C. Wright and Rody Oñate Zúñiga, "Chilean Political Exile," *Latin American Perspectives*, Vol. 34, No. 4, (July 2007); Denise Rollemberg, "The Brazilian Exile Experience: Remaking Identities," *Latin American Perspectives*, Vol. 34, No. 4 (July 2007); Mario Sznajder and Luis Roniger, *The Politics of Exile in Latin America* (New York: Cambridge University Press, 2009), Ch. 8. 18
- Sznajder and Roniger, pp. 289-290. 19
- "הגירוש ההמוני בשנת 1992". בצלם, 1 בינואר, 2011, http://www.btselem.org/hebrew/deportation/1992_mass_deportation 20
- Clyde Haberman, "400 Arabs Ousted by Israel Are Mired in Frozen Limbo." *The New York Times*, December 19, 1992, <http://www.nytimes.com/1992/12/19/world/400-arabs-ousted-by-israel-are-mired-in-frozen-limbo.html> 21
- מתי שטיינברג, *עומדים לגורלם: התודעה הלאומית הפלסטינית, 1967-2007* (משכל, 2008), עמ' 279. 22

- 23 שלומי אלדר, **להכיר את חמאס** (כתר, 2012), עמ' 90.
- 24 Scheherezade Faramarzi, " Hamas-Iran Links Full of Contradictions," *The Washington Post*, March 19, 2007, http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/03/19/AR2007031900135_pf.html
- 25 Qassem Qassem, "The Tehran-Hamas Arms Highway," *Al-Akhbar English*, December 9, 2012, <http://english.al-akhbar.com/node/14300>
- 26 שטיינברג, שם.
- 27 אלדר, עמ' 165.
- 28 ארנון רגולר, "רופא הילדים שהוביל את הקו הנצי בחמאס". **הארץ**, 18 באפריל, 2004, <http://www.haaretz.co.il/misc/1.959590>
- 29 שלומי אלדר, "הדילמה של מערכת הביטחון: איך להילחם בחמאס?". **אל-מוניטור**, 20 ביוני, 2014, <http://www.al-monitor.com/pulse/iw/originals/2014/06/hamas-shalit-kidnapping-idf-olmert-abbas.html>
- 30 Steve Coll, *Ghost Wars: The Secret History of the CIA, Afghanistan, and Bin Laden, from the Soviet Invasion to September 10, 2001* (Penguin Books, 2004), p. 231.
- 31 Michael Scheuer, *Osama Bin Laden* (Oxford University Press, 2011), p. 91.
- 32 Rohan Gunaratna, *Inside Al Qaeda: Global Network of Terror* (Columbia University Press, 2002), p. 25.
- 33 "Ayman al-Zawahiri: Egyptian doctor emerges as terror mastermind," *CNN Programs: People in the News*, 2005, <http://edition.cnn.com/CNN/Programs/people/shows/zawahiri/profile.html>
- 34 Scheuer, p. 100.
- 35 שם. עמ' 101.
- 36 Laura Mansfield, *His Own Words: Translation and Analysis of the Writings of Dr. Ayman Al-Zawahiri* (TLG Publications, 2006), pp. 27-29.
- 37 Douglas Jehl, "Islamic Militants' War on Egypt: Going International," *The New York Times*, November 20, 1995, <http://www.nytimes.com/1995/11/20/world/islamic-militants-war-on-egypt-going-international.html>
- 38 Lawrence Wright, *The Looming Tower* (Vintage, 2006), pp. 213-215.
- 39 Scheuer, p. 104.
- 40 "Bin Laden's Fatwa," *PBS Newshour*, August 23, 1996, http://www.pbs.org/newshour/updates/military-july-dec96-fatwa_1996/
- 41 לדיון בהיבטים המשפטיים של סוגיית גירוש מחבלים, ראו: פנינה שרביט ברוך וקרן אבירם, "תיחום מקום מגורים של בני משפחות מחבלים – המסגרת המשפטית", **מבט על**, גיליון 813, 7 באפריל 2016, <http://heb.inss.org.il/index.aspx?id=4354&articleid=11716>
- 42 "בעשר השנים האחרונות רובנו לא עשינו משהו מיוחד, אנחנו בעיקר מקווים שיום אחד נוכל לחזור לביתנו", אמר ל-Ynet סאמד חליל, שגורש לעזה ואחרי השתלטות חמאס על הרצועה עבר לירדן. "אני חושב שהדברים השתנו לגמרי, זו תקופה אחרת. כל העניין של מאבק מזוין בישראל הסתיים לחלוטין. אני כבר לא חושב שזה הפתרון – היה לנו ניסיון בזה והבנו שזה לא דבר נכון. אני אדם אחר מהאדם שהייתי אז, ומאמין במאבק

עממי בדרכי שלום. צריך לתמוך בדיאלוג בין הצדדים ובאפשרות של המשא ומתן על פי התנאים שמציבה הרשות הפלסטינית בגבולות 1967".
אליאור לוי, "עשור למצור: מגורשי כנסיית המולד מדברים שלום". Ynet, 1 באפריל
<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4210477,00.html>, 2012