

מבט על, גיליון 766, 12 בנובמבר 2015

זה לא הכלי, זו השיטה – "תכנית המל"טים" האמריקאית

לירן ענתבי

"תכנית המל"טים" האמריקאית, שבמסגרתה משמשים מל"טים (מטוסים ללא טיס) לביצוע "סיכולים ממוקדים" של מי שנחשבים טרוריסטים או מעורבותם בטרור מוכחת, מעוררת באחרונה ביקורת חריפה. זאת, בעקבות תחקיר בעניין שפורסם באתר אינטרנט אמריקאי חדשותי ואשר חשף מסמכים רלוונטיים חסויים. מוקדם יותר השנה כבר עלו טענות, שלפיהן תוצאותיה של התוכנית אינן מספקות. על רקע זה, ובעיקר נוכח מספר האזרחים שנהרגו בתקיפות, נשמעו דרישות לבטלה. הן התחקיר והן המסמכים שנחשפו מציפים מספר סוגיות מרכזיות הקשורות לתוכנית זו, בדגש על תהליך קבלת ההחלטות, הנוגע ל"סיכולים ממוקדים" בתקופת ממשל אובמה. עיקר הביקורת מתמקד באישור הסיכולים על ידי הנשיא בלי פיקוח וביקורת נוספים, וכן בשל העובדה שההחלטות הללו התבססו על מידע, שאינו תמיד מדויק ומספק לצרכי ביצוע סיכול, שאכן יהיה "ממוקד".

במידה רבה, וחרף רוחב היריעה והפרטים הרבים שנחשפו בו, התחקיר נופל למלכודת שאליה נופלים רבים מהעוסקים בתחום, והיא הקושי לנהל שני דיונים נפרדים, האחד במהות – סיכולים ממוקדים; האחר באמצעים – מל"טים חמושים. העירוב בין שני הנושאים בעייתי, משום שלא אחת כך נותרות בצל הדיון סוגיות מהות עקרוניות.

דווקא הדיון באמצעים – מל"טים בעלי יכולות תקיפה, אמור להיות הפשוט בין שני הנושאים. יעילותה של הטכנולוגיה הצבאית ניתנת לבחינה במושגים ובמתודולוגיה, השייכים לחקר הביצועים והלימודים הצבאיים והאסטרטגיים. במסגרת דיון זה ניתן לטעון, שהמל"טים האמריקאיים מתאימים לביצוע סיכולים ממוקדים משום שהם בעלי יכולת שהות ממושכת באוויר, מבלי שכרוך בה סיכון למפעיל ולכן מתאפשרים מעקבים ממושכים ותקיפה בהזדמנות המתאימה ביותר. בנוסף, אמצעים אלה מאפשרים לצמצם את הנזק האגבי העלול להיגרם במהלך התקיפה ולעיתים אף למנוע אותו כליל, משום שהם חמושים בטיילים מונחים בעלי רמת דיוק גבוהה וראש נפץ קטן יחסית.

בנוסף, הדיון הצבאי-טכנולוגי מאפשר להשוות בין מבצעים אוויריים שונים באזורים צפופי אוכלוסין. השוואה זו מלמדת, כי במבצעים שבהם נעשה שימוש נרחב בכלי טיס בלתי-מאוישים למטרות איסוף מודיעין ו/או תקיפה, נפגעו פחות אזרחים מאשר במבצעים אוויריים, שבהם בוצעו התקיפות בעיקר על ידי מטוסים מאוישים. על בסיס המידע הזה ניתן לטעון, שמדובר בכלים המתאימים ביותר – מבחינת חישובי עלות תועלת – שנמצאים בידי צבאות מודרניים לצורך פעולות כגון "סיכולים ממוקדים". עם זאת, בפעולות הסיכול עצמן ראוי לעסוק במסגרת דיון נפרד ובאמצעות כלי ניתוח אחרים.

סיכולים ממוקדים – שהופיעו בזירת המלחמה שנים רבות לפני פיתוחם של מל"טים ושילובם בפעילות מבצעית – מהווים סוגיה אתית ומשפטית, לא טכנולוגית. הדיון בס נחלק לרוב לשתי עמדות מרכזיות. המתנגדים לשימוש בפעילות זו טוענים, שמדובר למעשה בהוצאה להורג ללא משפט. מנגד, המצדדים טוענים, כי החלטות בנוגע ל"הריגה מונעת" מתקבלות בכובד ראש על ידי מנהיגים, במטרה למנוע פגיעה בחפים מפשע. מדובר אפוא בדיון סבוך ומורכב, שאין לגביו קונצנזוס, ואשר נדרשו לו הוגים מובילים בתחום הפילוסופיה של המוסר ובתחום המשפט. בפועל, עם זאת, מדובר בפעולת לוחמה, המקובלת על מנהיגי מדינות מערביות ודמוקרטיות, שעושות בה שימוש מעת לעת (באמצעות כלים שונים). במקרה הישראלי, השימוש בה מושפע בין היתר מפסק הדין של בג"צ (769/02), שקבע, כי ביצוע סיכולים אינו אסור על פי חוק ושיש לבחון כל מקרה לגופו.

אמנם, הדיון הקשור בתחקיר המדובר מערב בין הדיון בסוגיית חוקיותו של הסיכול הממוקד ויעילותו, אולם לא ניתן להתעלם מהבעייתיות שבתהליך קבלת ההחלטות ובפרט מהביקורת לגבי התבססותו על מודיעין, שבמקרים רבים הוא רעוע ואינו אמין, ולכן תוצאת הפעילות היא לעיתים פגיעה באזרחים. עם זאת, לא ניתן לטעון כי הפגיעה באזרחים נובעת מעצם השימוש במל"טים, ונראה כי גם הדו"ח משקף הבנה עמוקה כי התהליך הוא המצריך חשיבה

מחודשת ולא השימוש בכלי. לפי התחקיר, הפעולות עצמן וההחלטות לגבי ביצוען אינן משקפות נכונה ובמידה מספקת ערכים של צדק ודמוקרטיה, בהתאם לנרטיב האמריקאי המקובל. זאת ועוד, עיקר שיקול הדעת ביחס לסיכולים בתוכנית המל"טים, הוא של הנשיא עצמו. הנשיא, שהוא המפקד העליון של הכוחות האמריקאיים, יכול להורות על שימוש בכלים בלתי-מאוישים בלי להידרש לאישור הקונגרס, משום ששימוש בכלים אלו, מעצם היותם נשלטים מרחוק, מאפשר פעולה שאינה מחייבת את שליחתם של כוחות מעבר לקווי האויב וסיכונם ובכך "חוסד" את החובה לאשר את הפעולה על ידי הקונגרס. דפוס פעילות זה, מאפשר לכוחות האמריקאיים להיות נוכחים ומעורבים במשך שנים ארוכות באזורי עולם שונים (חלקם חסויים), בלי "הכרזת מלחמה", הדורשת אישור מטעם הקונגרס. מאידך גיסא, אופן זה של קבלת החלטות עוקף הליכים של ביקורת, המקובלים ונדרשים בדמוקרטיה תקינה.

לא אחת בשנים האחרונות, הסנאט ניסה להעביר את השליטה בתוכנית המל"טים מידיו של ה-CIA חזרה לצבא, בין השאר בכדי להגביר את השקיפות של תהליך קבלת ההחלטות ולאפשר מעורבות גבוהה יותר של בית הנבחרים בהחלטות הממשל בנוגע ללוחמה בטרור בכלל וביצוע סיכולים בפרט. אולם, לעת עתה ביצוע ההחלטה מתעכב. אין זו העדות היחידה לכך, שהנשיא אובמה מעדיף לשמור לעצמו את הגמישות המרבית בהפעלתם של כלים, בלי מעורבות של גורמים מחוץ לממשלו, תוך שמירה על סודיות מרבית. למעשה, מלבד המסמכים הסודיים שנחשפו באחרונה, אין מסמך רשמי המבהיר את ההתנהלות של הממשל בתחום או מציג פרטים רשמיים בנוגע לנהלים או לתוצאות השימוש בכלים אלו. מפתיע שדווקא כלים, שיכולותיהם הטכנולוגיות היו יכולות לסייע בהגברת השקיפות במסגרת הלוחמה בטרור וצמצום הפגיעה בחפים מפשע, דווקא הם אלה שמצטיירים כגורם המוביל לשפיכות דמים רבה ומיותרת ולתוצאות בלתי-מספקות.

מסקנותיה של חשיבה מעמיקה בסוגיית "הסיכולים הממוקדים", שתבצע תוך אבחנה בין שאלת המהות לשאלת האמצעים, אמורה להיות רלוונטית, בין היתר, גם למאבק המתנהל נגד ההתפשטות ודרכי הפעולה של 'המדינה האסלאמית'. יש לשער, שהמערביות מבין המדינות המשולבות בקואליציה הבינלאומית, שמובילה ארצות הברית נגד 'המדינה האסלאמית', מעוניינות להתמודד עם האיום הגלום בה בסטנדרטים דמוקרטיים ראויים. לכן, ראוי שהממשל האמריקאי יפעל להגברת השקיפות בתחום "הסיכולים הממוקדים", בין היתר באמצעות החזרת השליטה בתוכנית המל"טים לצבא – מה שיעניק לקונגרס יכולת פיקוח טובה יותר עליה. זאת, לא רק כדי להחזיר את אמונו של הציבור ביעילותם של אמצעי לחימה בלתי-מאוישים ולשפר את מעמדם בעיני הציבור, אלא גם כדי להגביר אמון בהחלטותיו ובפעולותיו של הממשל, במיוחד בכל הנוגע למלחמה העולמית בטרור – הן בקרב הציבור האמריקאי והן בקרב שותפותיה של ארצות הברית בקואליציה המעורבת בלחימה בלבנט.