

HUMAN RIGHTS WATCH

350 Fifth Ave, 34th Floor
New York, NY 10118
Phone: 212.290.4700
Fax: 212.736.1300
hrwnyc@hrw.org

Kenneth Roth, *Executive Director*
Michele Alexander, *Development & Outreach Director*
Carroll Bogert, *Associate Director*
Peggy Hicks, *Global Advocacy Director*
Iain Levine, *Program Director*
Dinah PoKempner, *General Counsel*
James Ross, *Senior Legal Advisor*
Joe Saunders, *Deputy Program Director*
Wilder Tayler, *Legal and Policy Director*

PROGRAM DIRECTORS

Brad Adams, *Asia*
Holly Cartner, *Europe & Central Asia*
Peter Takirambudde, *Africa*
José Miguel Vivanco, *Americas*
Sarah Leah Whitson, *Middle East & North Africa*
Jamie Fellner, *United States*
Joseph Amon, *HIV/AIDS*
Peter Bouckaert, *Emergencies*
Bruni Burres, *International Film Festival*
Richard Dicker, *International Justice*
Bill Frelick, *Refugee Policy*
Arvind Ganesan, *Business & Human Rights*
Steve Goose, *Arms*
LaShawn R. Jefferson, *Women's Rights*
Scott Long, *Lesbian, Gay, Bisexual & Transgender Rights*
Joanne Mariner, *Terrorism & Counterterrorism*
Lois Whitman, *Children's Rights*

ADVOCACY DIRECTORS

Steve Crawshaw, *London*
Marianne Heuwig, *Berlin*
Lotte Leicht, *European Union*
Tom Malinowski, *Washington DC*

BOARD OF DIRECTORS

Jane Olson, *Chair*
James F. Hoge, Jr., *Vice-Chair*
Sid Sheinberg, *Vice-Chair*
John J. Studzinski, *Vice-Chair*
Omar Amanat
Lloyd Axworthy
David Brown
Jorge Castañeda
Dorothy Cullman
Tony Elliott
Edith Everrett
Jonathan Fanton, *Chair (1998-2003)*
Michael Gellert
Richard Goldstone
Vartan Gregorian
Wendy Keys
Robert Kissane
Bruce Klatsky
Joanne Leedom-Ackerman
Josh Mailman
Susan Manilow
Kati Marton
Linda Mason
Barry Meyer
Pat Mitchell
Joel Motley
Samuel K. Murumbi
Catherine Powell
Sigrid Rausing
Victoria Riskin
Kevin Ryan
Domna Stanton
John Taylor
Shibley Telhami

Robert L. Bernstein
Founding Chair, (1979-1997)
Bruce Rabb, *Secretary*

לפרסום מיידי



שאלות ותשובות בעניין פעולות האיבה בין ישראל לבין חיזבאללה

(ביירות, 28 ביולי 2006) – מאז שחיזבאללה שבה שני חיילים ישראלים, ב-12 ביולי, מתנהלות פעולות איבה רציפות ואינטנסיביות בין ישראל לחיזבאללה. הרוב המכריע של הקורבנות מפעולות איבה אלה הם אזרחים בלבנון ובישראל.

סדרת השאלות והתשובות הבאה מפרטת אחדים מהכללים המשפטיים החלים על הפעולות השונות שבוצעו על ידי ישראל וחיזבאללה עד היום במסגרת העימות הנוכחי. ארגון Human Rights Watch מפרט את הכללים האלה בטרם עלה בידו להשלים את חקירתו המקיפה בשטח. מטרת הדברים היא לספק כלים אנליטיים למי שמנתחים את הלחימה, כמו גם לצדדים לסכסוך ולמי שיכולים להשפיע על הצדדים לסכסוך.

סדרת שאלות ותשובות זו עוסקת אך ורק בכללי המשפט ההומניטארי הבינלאומי, המכונה *jus in bello*, שחלים על האופן שבו כל אחד מהצדדים לסכסוך החמוש חייב לנהוג במהלך פעולות האיבה. היא אינה פוסקת האם ההתקפה של חיזבאללה על ישראל הייתה מוצדקת, האם ההתקפה של ישראל על לבנון בגלל התנהגות חיזבאללה הייתה מוצדקת, או בעניינים אחרים הקשורים לגיטימיות של יציאה למלחמה. בהתאם למנדט הארגוני שלו, ארגון Human Rights Watch שומר על עמדה של ניטרליות מוחלטת בסוגיות אלה מתחום "הזכות לצאת למלחמה" (*jus ad bellum*), מכיוון שאנו סבורים שזו הדרך הטובה ביותר לקדם את מטרותנו העיקריות, שהיא לשדל את שני הצדדים לכבד את המשפט ההומניטארי הבינלאומי במהלך הסכסוך.

אילו מרכיבים של המשפט ההומניטארי הבינלאומי חלים על הסכסוך הנוכחי בין ישראל לבין חיזבאללה?

על הסכסוך החמוש הנוכחי בין חיזבאללה לבין ישראל חלה אמנה בינלאומית, וכן הכללים המקובלים של המשפט ההומניטארי הבינלאומי. האמנה, וליתר דיוק סעיף 3 המשותף של אמנות ז'נבה משנת 1949 שישאל חתומה עליהן, קובעת תקני התנהגות מינימליים עבור כל הצדדים לסכסוך שמתנהל בין צד שהוא מדינה, כמו ישראל, לבין צד שאינו-מדינה, כמו חיזבאללה. הכללים המקובלים מבוססים על אופן הפעולה הממוסד של מדינות, והם מחייבים את כל הצדדים לסכסוך חמוש, בין אם מדובר במדינות ובין אם בקבוצות חמושות שאינן מדינות.

המשפט ההומניטארי הבינלאומי מיועד בעיקר להגן על אזרחים וגורמים אחרים שאינם לוחמים אחרים מפני הסכנות של סכסוך חמוש. אחד הכללים המקובלים הוא החובה המוטלת על הצדדים לסכסוך לעשות בכל עת הבחנה בין לוחמים לבין מי שאינם לוחמים. אזרחים לעולם לא יכולים לשמש יעד להתקפה. כאמור להלן ביתר פירוט, הצדדים הנלחמים נדרשים לנקוט את כל אמצעי הזהירות הסבירים כדי למזער את הפגיעה באזרחים וביעדים אזרחיים, ולהימנע מהתקפות שגורמות לפגיעה לא-מידתית באוכלוסייה אזרחית, או מהתקפות שאינן מבחינות בין לוחמים לבין אזרחים.

סעיף 3 המשותף קובע מספר הגנות בסיסיות למי שאינם לוחמים, ובכלל זה מי שכבר אינם נוטלים חלק בפעולות האיבה, כגון לוחמים שנשבו, ומי שנכנעו או שאינם מסוגלים להילחם בגלל פציעות או מחלה. הסעיף אוסר על נקיטת פעולות אלימות נגד בני אדם כאלה – ובאופן

מיוחד על רצח, יחס אכזרי ועינויים – כמו גם על פגיעה בכבודם העצמי ועל יחס משפיל או מבזה. הסעיף אוסר גם על לקיחת בני ערובה ועל "קבלת גזרי דין והוצאות להורג" אם לא התקיימו ההליכים השיפוטיים הבסיסיים.

בדברי הפרשנות של הוועד הבינלאומי של ארגון הצלב האדום נאמר שהקביעה בדבר קיומו של סכסוך חמוש בין מדינות שחתומות על האמנות אינה תלויה בהכרזת מלחמה רשמית, או באישור רשמי לכך שמתקיים מצב של מעשי איבה; אלא שעצם קיומו של סכסוך חמוש בין שתי מדינות שחתומות על האמנות מביא באופן אוטומטי להחלתן של האמנות. לפיכך, על כל מעשי האיבה בין כוחות ישראלים לכוחות לבנוניים חלות אמנות ז'נבה במלואן.

גורמים ישראלים רשמיים טענו במספר הזדמנויות מאז תחילת מעשי האיבה ב-12 ביולי שישראל רואה בפעולותיה תגובה לפעולותיה של המדינה הריבונית לבנון, ולא רק לאלה של חיזבאללה. מאז ה-17 ביולי ישראל תקפה מספר יעדים צבאיים של לבנון, לדוגמה – בסיס צבאי ב-19 ביולי, וכוחות צבא ישראלים נפרסו בדרום לבנון. צבא לבנון לא הגיב לפעולות הצבאיות של ישראל ולא התחיל בפעולות צבאיות משלו. ישנה היום מחלוקת בין משפטנים בינלאומיים בשאלה אם פעולות אלה מצביעות על כך שיש להתייחס לכלל הסכסוך בלבנון כסכסוך חמוש בין-מדינות על פי אמנות ז'נבה משנת 1949, שעליהן חתומות הן ישראל והן לבנון. קיומו של סכסוך חמוש בין שתי מדינות החתומות על האמנות מביא באופן אוטומטי להחלתן של האמנות. לפיכך, במקרה זה יחולו אמנות ז'נבה במלואן על מעשי איבה כלשהם בין ישראל לבין כוחות צבא לבנוניים.

עם זאת, סדרת שאלות ותשובות זו מגבילה את עצמה לדרישות שמציב המשפט ההומניטארי הבינלאומי המקובל ולדרישות של סעיף 3 המשותף, ולפי העניין, לדרישות אמנות ז'נבה הרביעית בנושא שטחים כבושים. בכל מקרה, כללי המשפט הבינלאומי המקובל שארגון Human Rights Watch מחיל על הסכסוך בין לבנון לבין ישראל זהים בעיקרם, בין אם מדובר בסכסוך בינלאומי או בסכסוך שאינו בינלאומי.

מהו מעמדו של ארגון חיזבאללה בהקשר של הסכסוך?

חיזבאללה הוא ארגון פוליטי איסלאמי שבסיסו בלבנון, בעל זרוע צבאית וזרוע אזרחית, עם ייצוג בפרלמנט ובממשלה של לבנון. בתור קבוצה מאורגנת כאמור, וכן בתור צד לסכסוך עם ישראל, חלה עליו חובה לנהל את מעשי האיבה מתוך ציות למשפט ההומניטארי הבינלאומי המקובל ולהוראות סעיף 3 המשותף, שכפי שצוין לעיל חל על סכסוכים שאינם בין מדינות אלא בין מדינה לבין ישות שאינה מדינה. כפי שנאמר במפורש בסעיף 3 המשותף והובהר בפרשנות של הצלב האדום הבינלאומי, החלת הוראות סעיף 3 המשותף, כמו גם כללי המשפט ההומניטארי הבינלאומי, על ארגון חיזבאללה, אינה משפיעה על מעמדו המשפטי.

האם חטיפת החיילים הישראליים על ידי חיזבאללה הייתה חוקית?

תקיפה וחטיפה של חיילי אויב מותרות על פי המשפט ההומניטארי הבינלאומי. עם זאת, חובה להתייחס באופן אנושי ללוחמים שנחטפו, יהיו הנסיבות אשר יהיו.

מנהיג חיזבאללה, חסן נסראללה, הודיע שהחיילים שנחטפו ישמשו קלפי מיקוח במשא ומתן לשחרור אסירים פלשתינים, אסירים לבנוניים ואסירים ערבים אחרים שמוחזקים בישראל. עשיית שימוש בחטופים שכבר אינם נוטלים חלק בסכסוך לצורך זה מהווה לקיחת בני-ערובה. לקיחת בני-ערובה כחלק מסכסוך חמוש אסורה לחלוטין על פי המשפט הבינלאומי, הן על פי סעיף 3 המשותף והן על פי כללי המשפט הבינלאומי המקובל, ומהווה פשע מלחמה.

אילו מטרות רשאים ישראל וחיזבאללה לתקוף על פי המשפט ההומניטארי הבינלאומי?

שני עיקרי יסוד במשפט ההומניטארי הבינלאומי הם "חסינות אזרחים" והעיקרון של "הבחנה". עקרונות אלה מחייבים לבצע בכל עת במהלך פעולות האיבה הבחנה בין לוחמים לבין אזרחים, ומתירים לתקוף אך ורק לוחמים. בשום מקרה אסור לבצע תקיפות ישירות נגד אזרחים; למעשה, כפי שצוין לעיל, תקיפות מכוונות כאלה מהוות פשע מלחמה.

באופן כללי, חל איסור גם לכוון התקפות אל עבר מה שמכונה "יעדים אזרחיים", כגון בתים ודירות, מקומות קדושים, בתי חולים, בתי ספר או אתרי תרבות, אלא אם כן נעשה בהם שימוש לצרכים צבאיים. יעדים צבאיים שהם יעד לגיטימי להתקפה הם יעדים שתורמים "באופן אפקטיבי" לפעולה הצבאית, והשמדתם, לכידתם או נטרולם מספקים "יתרון צבאי מוחלט". במקרה של ספק בדבר טבעו של יעד כלשהו, חובה להניח שמדובר ביעד אזרחי.

עצם העובדה שליעד כלשהו יש שימושים אזרחיים אינה מקנה לו חסינות מהתקפה. גם יעד כזה יכול להיות מותקף, אם הוא תורם "באופן אפקטיבי" לפעולות הצבאיות של האויב, ואם השמדתו, לכידתו או נטרולו מספקים "יתרון צבאי מוחלט" לצד התוקף. עם זאת, על יעדים "דו-שימושיים" כאלה עשויה לחול ההגנה של עיקרון המידתיות, כמתואר בהמשך.

גם כאשר היעד המותקף משרת צורך צבאי, חובה לנקוט תמיד אמצעי זהירות כדי להגן על אזרחים.

האם שיגור הרקטות על ידי חיזבאללה אל תוך ישראל הוא פעולה חוקית על פי המשפט ההומניטארי הבינלאומי?

בתור צד לסכסוך החמוש, חלה על חיזבאללה חובה חוקית להגן על חייהם, בריאותם וביטחונם של אזרחים ושל מי שאינם לוחמים. התקפה על מתקנים צבאיים ויעדים צבאיים אחרים מותרת, אולם על חיזבאללה לנקוט את כל אמצעי הזהירות הסבירים על מנת להימנע מפגיעה באזרחים, ואסור לו לתקוף אזרחים, לבצע התקפות חסרות-הבחנה או לתקוף יעדים צבאיים אם הפגיעה הצפויה באזרחים ובאלה שאינם לוחמים תהיה בלתי-מידתית ביחס ליתרון הצבאי שאותו הוא מנסה להשיג. מפקדי חיזבאללה חייבים לבחור באמצעי התקפה שניתן לכוון אותם לעבר מטרות צבאיות ושימזערו את הפגיעה הנלווית באזרחים. אם כלי הנשק שבהם נעשה שימוש הם כה בלתי-מדויקים עד שלא ניתן לכוון אותם לעבר מטרות צבאיות מבלי להסתכן באופן משמעותי בפגיעה באזרחים, אין להשתמש בכלי נשק כאלה. התקפה מכוונת כנגד אזרחים אסורה בכל המקרים ומהווה פשע מלחמה.

ארגון Human Rights Watch טרם ערך בדיקה בשטח כדי לקבוע אם התקפות אלה כוונו לפגוע ביעד צבאי, אולם המידע הראשוני מצביע על כך שהרקטות המשוגרות על ידי חיזבאללה הן כה בלתי-מדויקות עד שלא ניתן לכוון אותן אל יעד מסוים, והן משמשות לצורך התקפה על אזור כללי. בדו"ח של ארגון Human Rights Watch משנת 1997 בעניין לבנון וישראל נכתב כי "הקטיושות הן כלי נשק לא מדויק שתוצאותיו חסרות-הבחנה כאשר הוא משוגר אל אזורים שבהם מתרכזים אזרחים. השימוש בכלי נשק כאלה, ובאופן כזה, מהווה הפרה בוטה של המשפט ההומניטארי הבינלאומי". כלומר, השימוש בקטיושות באזורים אזרחיים מפר את האיסור על התקפות חסרות-הבחנה ומהווה פשע מלחמה. המשפט הבינלאומי המקובל אוסר על הפצצה כזו בכל אזור שמכיל ריכוז של אזרחים או בסמוך לאזור כזה, גם אם לדעת הצד המתקיף ישנם יעדים צבאיים באזור.

האם המשפט ההומניטארי הבינלאומי מתיר לישראל להפציץ את שדה התעופה של ביירות?

בנסיבות מסוימות, שדות תעופה יכולים להוות מטרות דו-שימושיות, מבחינה זו שניתן לנצל אותם הן לצרכים צבאיים, כגון חידוש אספקה צבאית, והן לצורך מתן שירותי תחבורה והעברת מצרכים לאוכלוסייה האזרחית. עם זאת, בהיותו בראש ובראשונה יעד אזרחי, שדה התעופה של ביירות יכול להפוך ליעד צבאי אך ורק אם הוא תורם בפועל תרומה "אפקטיבית" לפעולות הצבאיות של האויב, ואם יש בהשמדתו או בנטרולו כדי לספק "יתרון צבאי מוחלט". מעמדו כמטרה צבאית לגיטימית יעמוד בתוקפו רק למשך פרק הזמן שבו הוא עונה על הקריטריון שצוין לעיל. המשפט ההומניטארי הבינלאומי מחייב לעשות את כל שניתן על מנת לוודא שהמטרות הן אכן יעדים צבאיים. גם אז, יש לשקול היטב את השפעת הפעולה על אזרחים, בהתאם לעיקרון המידתיות, לעומת היתרון הצבאי שהפעולה נועדה להשיג; יש להביא בחשבון את כל הדרכים למזעור הפגיעה באזרחים; ואין לפתוח במתקפות אם משקלה של הפגיעה באזרחים רב מזה של היתרון הצבאי המוחלט, או אם ניתן להשיג יתרון צבאי דומה תוך כדי פגיעה פחותה באזרחים.

בהודעה שמסר צה"ל נאמר שהצידוק להתקפה על שדה התעופה של ביירות הוא שהשדה "מהווה תחנה להעברת נשק ותשתיות שמשמשים את חיזבאללה", ולפיכך הוא "מייצג איום חמור". נאמר גם שניתן להשתמש בשדה התעופה להוצאת החיילים הישראליים החטופים אל מחוץ לאזור. אך צידוקים אלה שנויים במחלוקת לכל הפחות. ישראל לא טענה שהעברת הנשק התבצעה או עמדה להתבצע באותו מועד. לכן, לא ברור מדוע ישראל לא יכלה להמתין כדי לראות אם אכן התחילו בפועל פעולות אספקה כאלה ואז לתקוף טיסות ספציפיות, או – במידת הצורך – לתקוף את שדה התעופה באותה עת. במקום זאת, ישראל תקפה את שדה התעופה של ביירות מספר פעמים, מבלי שהוצגו ראיות כלשהן שהשדה שימש לאחרונה להעברת נשק או לוחמים. לעניין האפשרות של השימוש בשדה התעופה להעברת החיילים הישראליים החטופים אל מחוץ ללבנון, הרי שהיתרון הצבאי מהריסת שדה התעופה הוא זעום בהשוואה למחיר האזרחי, וזאת לאור קיומן של דרכים חלופיות רבות אל מחוץ ללבנון לאורך גבולה הארוך עם סוריה. מאידך, המחיר האזרחי של תקיפת שדה התעופה הוא גבוה, מכיוון שיש בכך פגיעה ביכולתם של אזרחים בלבנון להימלט מהלחימה, וביכולתם של הנשאים לקבל אספקת מצרכי יסוד.

הסיבה האמיתית, הלא-מוצהרת, ל התקפה של ישראל על שדה התעופה עשויה להיות בדיוק זו – להכריח את אזרחי לבנון לשלם מחיר, כדי לדחוק בהם להפעיל לחץ על ממשלתם לרסן את חיזבאללה. מבלי להתייחס לשאלה אם ממשלת לבנון מסוגלת מבחינה צבאית לרסן את חיזבאללה, המשפט ההומניטארי הבינלאומי, כפי שמצוין בהמשך, אוסר להשתמש בכוח צבאי כדי להפעיל לחץ על אוכלוסייה אזרחית, על מנת להגביר את סבלה או כדי לערער את המורל שלה, ללא קשר למטרה הסופית. בנסיבות אלה, נראה שההתקפה על שדה התעופה של ביירות לא הייתה לגיטימית על פי הסטנדרטים של המשפט ההומניטארי הבינלאומי.

האם ישראל רשאית לתקוף תשתיות לבנוניות, כגון כבישים, גשרים ותחנות כוח?

בדומה לשדה תעופה, כבישים וגשרים יכולים להיות מטרות דו-שימושיות אם נעשה בהם בפועל שימוש לצרכים צבאיים. גם במקרים אלה חל אותו הכלל שמחייב את הצדדים לסכסוך לשקול היטב את השפעת ההתקפה על אזרחים לעומת היתרון הצבאי שההתקפה משרתת; עליהם לבחון את כל הדרכים למזער את ההשפעה על אזרחים; ועליהם להימנע מהתקפות אם משקלה של הפגיעה באזרחים עולה על משקלו של היתרון הצבאי המוחלט. ארגון Human Rights Watch טרם ערך את התחקיר בשטח שיאפשר לארגון להעריך את מידת הלגיטימיות של התקפות ישראל על כבישים וגשרים בלבנון, אולם אחד הגורמים שיש להביא בחשבון הוא האם הריסתם של כבישים או גשרים ספציפיים אכן משרתת את המטרה של פגיעה במשלוחים צבאיים, לאור קיומן של דרכים חלופיות זמינות – כלומר, האם התשתית שהותקפה תורמת "באופן אפקטיבי"

לפעולה הצבאית של חיזבאללה, והאם הריסתה מספקת "יתרון צבאי מוחלט" – או האם הריסתה נראית יותר כמוונת לגרום קושי לאוכלוסייה האזרחית, ואף למנוע בעדה מלהימלט מהלחימה ולחפש מקום מקלט.

לגבי מתקני חשמל שמספקים חשמל לאוכלוסייה האזרחית – אלה אינם נחשבים כמעט אף פעם למטרות צבאיות לגיטימיות. מצד אחד, ניתן לראות בהם מטרות דו-שימושיות, שכן הן אזרחים והן צבאות משתמשים בחשמל. מצד שני, הפגיעה באזרחים היא לעתים קרובות עצומה, בגלל ההשפעה על יכולת הקירור, על התברואה, על בתי החולים ועל כל הצרכים האחרים של החיים המודרניים; בחברה עירונית, ניתן לטעון שהחשמל הוא "חיוני לשרידותה של האוכלוסייה האזרחית", ופירוש הדבר שניתן לפגוע באספקת החשמל אך ורק בנסיבות קיצוניות ומוגבלות. בה בעת, את האפקט הצבאי של תקיפת מתקני חשמל שמשרתים את האוכלוסייה האזרחית ניתן לעתים קרובות להשיג בדרכים ממוקדות יותר, כגון על ידי תקיפת המתקנים הצבאיים עצמם, או תקיפת אותו קטע של רשת החשמל שמשרת את המתקן הצבאי. אף כי יש להמתין לפסיקה סופית בעניין זה עד לעריכת חקירה מפורטת יותר בשטח, העול על ישראל בבואה להצדיק התקפות אלה כבד מאוד.

האם ישראל רשאית לעשות שימוש בכוח צבאי נגד האוכלוסייה הלבנונית כדי לדחוק בה להפעיל לחץ על הממשלה להפסיק את התקפות חיזבאללה ולהציל את החיילים הישראליים?

התקפות חוקיות הן אך ורק התקפות שהמטרות שלהן "מעצם טבען, מיקומן, יעודן או השימוש שנעשה בהן תורמות באופן אפקטיבי לפעולה צבאית", ואשר השמדתן המלאה או החלקית, לכידתן או נטרולן, בנסיבות המתקיימות באותה עת, מספקות "יתרון צבאי מוחלט". כפי שצוין, התקפות שמכוונות לערער את המורל האזרחי אינן עומדות במבחן זה, מכיוון שאזרחים, מעצם הגדרתם, אינם תורמים לפעולה הצבאית. למעשה, התקפות שמיועדות לפגוע במורל האזרחי מנוגדות לעצם התכלית של המשפט ההומניטארי הבינלאומי – להגן על אזרחים. אין ספק שהתקפות צבאיות שנועדו לפגוע במורל האזרחי יכולות להביא להפעלת לחץ על ממשלה לפעול בדרך מסוימת, אולם על פי המשפט ההומניטארי הבינלאומי – זהו שימוש בלתי-הולם בכוח צבאי. למעשה, ההיגיון העומד מאחורי התקפות שנועדו לפגוע במורל פותח את הדלת בפני התקפות מכוונות על אזרחים ועל היעדים האזרחיים עצמם – ובקיצור, בפני טרור. בנוסף על כך, המשפט ההומניטארי הבינלאומי אוסר במפורש על התקפות שמטרתן העיקרית היא להטיל פחד או לזרוע אימה בקרב האוכלוסייה האזרחית.

המשפט ההומניטארי הבינלאומי לא יאסור על תקיפת כוחות צבא של ממשלת לבנון כאמצעי להפעלת לחץ על הממשלה לרסן את חיזבאללה, אולם אין בציון עובדה זו משום נקיטת עמדה על ידי ארגון Human Rights Watch בשאלה האם ממשלת לבנון מסוגלת לרסן את חיזבאללה, או בשאלה האם על פי כללי "הזכות לצאת למלחמה" (*jus ad bellum*), התקפה על ממשלת לבנון תהווה שימוש הולם בכוח.

האם ישראל רשאית להפציץ את ביתו ואת משרדו של מנהיג חיזבאללה?

החוק הבינלאומי מתיר לתקוף מפקדי צבא במהלך סכסוך חמוש, ובלבד שמכל בחינה אחרת התקפות אלה הן בהתאם לחוקים שנועדו להגן על אזרחים. בדרך כלל, מנהיגים פוליטיים, בהיותם אזרחים, לא יהוו מטרות לגיטימיות לתקיפה. החריג היחיד לכלל זה הוא אם התפקיד שהם ממלאים, כמפקדים על לוחמים, או מעורבותם הישירה במעשי האיבה הצבאיים, הופכת אותם למעשה ללוחמים. אזרחים מאבדים את מעמדם המוגן בעת שהם נוטלים חלק במעשי איבה.

על פי הצלב האדום הבינלאומי, השתתפות ישירה במעשי איבה פירושה "פעולות מלחמתיות שמעצם טבען ותכליתן יכולות לגרום לפגיעה בפועל באנשים ובציוד של הכוחות החמושים של האויב", ובכלל זה פעולות הגנה. לפיכך, ניתן לראות במנהיגים הפוליטיים של חיזבאללה, שמפקדים בפועל על כוחות לוחמים, מטרות לגיטימיות. מסקנה זו אינה מתייחסת לכל המנהיגים של חיזבאללה, ובמיוחד לא למנהיגים שלא ניתן לומר שהם מחזיקים בסמכויות פיקודיות כאלה או שהם נוטלים חלק פעיל במעשי האיבה.

בעיקרון, מותר לתקוף את המקום שבו לוחם מתגורר או עובד. עם זאת, כמו במקרה של כל התקפה על מטרה צבאית לגיטימית מכל בחינה אחרת, על הכוח התוקף להימנע מההתקפה אם יש בה משום פגיעה לא-מידתית באוכלוסייה אזרחית, או אם היא מבוצעת באופן שאינו מבחין בין לוחמים לבין אזרחים.

האם ישראל יכולה לתקוף שכונות מגורים שבהן נמצאים מנהיגים או משרדים של חיזבאללה? ומהן החובות החלות על חיזבאללה בכל הקשור לשימוש באזרחים אזרחיים לפעילות צבאית?

כאשר תקיפה של לוחמים מתבצעת באזור עירוני, על כל הצדדים להביא בחשבון את מחויבותם להגן על האוכלוסייה האזרחית, שכן הפצצת אזורים עירוניים מגבירה באופן משמעותי את סיכון האוכלוסייה האזרחית. המשפט ההומניטארי הבינלאומי מחייב את כל הצדדים הלוחמים להימנע מפגיעה באזרחים או ביעדים אזרחיים.

הצד המתגונן – חיזבאללה, במקרה של ביירות – חייב לנקוט את כל אמצעי הזהירות על מנת להגן על אזרחים מפני הסכנות הנובעות ממעשי איבה חמושים, וחל עליו איסור להשתמש בנוכחותם של אזרחים כדי להגן על עצמו מפני התקפה. דרישה זו מחייבת להציב את הנכסים הצבאיים, הלוחמים והמפקדים במרחק גדול ככל האפשר מאזורים מאוכלסים. השימוש במגנים אנושיים מהווה פשע מלחמה.

על מנת להעריך את החוקיות של התקפה על אתר שבו נוכח לוחם של חיזבאללה, על ישראל להביא בחשבון את הסיכון לאזרחים. הנימוקים שישראל רואה בחיזבאללה כמי שנושא באחריות למיקום מטרות צבאיות לגיטימיות בתוך אזורים מיושבים או בסמוך להם, או שחיזבאללה עושה שימוש באוכלוסייה האזרחית כמגן אנושי, אינם פוטרים את ישראל מחובה זו. אפילו במקרים שחיזבאללה מיקם מטרות צבאיות שלא כחוק, או משתמש באוכלוסייה כמגן אנושי, ישראל חייבת להימנע מהתקפה שניתן לצפות שתגרום לפגיעה מוגזמת באזרחים ביחס ליתרון הצבאי הישיר והקונקרטי שהיא נועדה להשיג. כלומר, הפרת החוק מצד חיזבאללה במקרה כזה אינה מתירה לכוחות הישראליים להתעלם מהמשמעות האזרחית של התקפה מתוכננת. יציאה להתקפה מכוונת באזור כלשהו מבלי להתחשב במשמעויות האזרחיות, או מתוך ידיעה שהפגיעה באזרחים תהיה גבוהה באופן לא-מידתי ביחס לתועלת צבאית מוחלטת כלשהי שניתן להשיג, מהווה הפרה חמורה של המשפט ההומניטארי הבינלאומי ופשע מלחמה.

בכל מקרה, נוכחות של מפקד בחיזבאללה או של מתקן צבאי בתוך אזור מיושב אינה מצדיקה לעולם התקפה על האזור הזה כשלעצמו, אלא רק התקפה על המטרה הצבאית המסוימת. התייחסות לאזור שלם כאל מטרה צבאית, במקום לתקוף את המתקנים הצבאיים הספציפיים או את אנשי הצבא באזור, היא התקפה חסרת-הבחנה אסורה ופשע מלחמה.

האם ישראל רשאית לתקוף תחנות רדיו וטלוויזיה של חיזבאללה?

התקפות צבאיות על מתקני שידור שמשמשים לצורכי תקשורת צבאית מותרות על פי המשפט ההומניטארי הבינלאומי, אולם התקפות כאלה על תחנות רדיו וטלוויזיה אזרחיות אסורות אם יעדן העיקרי הוא לערער את המורל האזרחי או ללחוץ פסיכולוגית על האוכלוסייה האזרחית. תחנות רדיו וטלוויזיה אזרחיות הן מטרות לגיטימיות אך ורק אם הן עונות על הקריטריונים המגדירים יעד צבאי לגיטימי, כלומר – נעשה בהן שימוש באופן שיש בו "תרומה אפקטיבית לפעולה הצבאית", והשמידתן בנסיבות השוררות באותה עת תספק "יתרון צבאי מוחלט". באופן מפורש, מתקני השידור האזרחיים שמפעיל חיזבאללה יכולים להפוך למטרות צבאיות לגיטימיות אם, למשל, נעשה בהם שימוש להעברת תשדורות צבאיות או שהם מקדמים באופן אחר את הפעולה הצבאית של חיזבאללה נגד ישראל. עם זאת, מתקני שידור אזרחיים אינם נחשבים למטרות צבאיות לגיטימיות רק בשל העובדה שהם מפיצים תעמולה בעד חיזבאללה ונגד ישראל. כפי שאין זה חוקי לתקוף במטרה לערער את המורל האזרחי, אין זה חוקי לתקוף מתקנים שרק מעצבים את דעת הקהל האזרחית; בשני המקרים אין בכך משום תרומה ישירה לפעולות הצבאיות. העובדה שדעת הקהל בלבנון עשויה להשפיע על האופן שבו ממשלת לבנון מתייחסת לחיזבאללה אינה מהווה, לכשעצמה, תרומה ישירה לפעולה הצבאית, ובוודאי לא במידה כזו שתהפוך את אמצעי התקשורת ששימש להשפעה על דעת הקהל למטרה צבאית לגיטימית. במקום זאת, בשידורים יש להילחם באמצעות שידורים. בתעמולה – באמצעות תעמולה.

גם במקרים שבהם תחנות שידור הופכות ליעדים צבאיים לגיטימיים בגלל השימוש שנעשה בהם להעברת תשדורות צבאיות, עדיין חובה לכבד את עיקרון המידתיות. פירוש הדבר שעל המתכננים והמפקדים הצבאיים הישראליים לוודא תמיד לפני התחלה במתקפה כזו שמשקלם של הסיכונים לאוכלוסייה האזרחית אינו עולה על משקלה של התועלת הצבאית הצפויה. יש לנקוט אמצעי זהירות מיוחדים בכל הקשור לבניינים שממוקמים באזורים עירוניים. חובה לתת אזהרה מוקדמת כאשר הדבר אפשרי.

האם האזהרות המוקדמות שניתנו לאזרחים לבנוניים לפני התקפות צה"ל הן בהתאם למשפט ההומניטארי הבינלאומי?

באמצעות כרוזים שהוטלו ממטוסים, שידורי רדיו והודעות טלפון מוקלטות, צה"ל חזר וקרא לאזרחים בדרום לבנון להתפנות מאזורי מגוריהם.

המשפט ההומניטארי הבינלאומי קובע שלפני התקפות שעלולות להשפיע על האוכלוסייה האזרחית, על הצדדים הנלחמים לתת "אזהרה מוקדמת אפקטיבית", כל עוד הנסיבות מאפשרות זאת. השאלה מה נחשב לאזהרה "אפקטיבית" תיבחן לפי הנסיבות. בחינה כזו צריכה להביא בחשבון את מועד מתן האזהרה ואת יכולתם של האזרחים לצאת מן האזור. במספר מקרים דווח שצה"ל הטיל כרוזים המותירים לתושבים שעתיים בלבד כדי להתפנות, לפני ההתקפה שעליה הזהיר. יכולתם של האזרחים להימלט מהתקפה צפויה תושפע גם מהנזקים שנגרמו לכבישים ולגשרים שהופצצו, כמו גם מהתקפות אוויריות על כלי רכב אזרחיים.

אזרחים שלא מתפנים בעקבות אזהרות עדיין זוכים להגנתו המלאה של המשפט הבינלאומי. אלמלא כן, הצדדים הנלחמים היו יכולים לעשות שימוש באזהרות כדי לגרום לעקירה כפויה, תוך איום על האזרחים בפגיעה מכוונת אם לא ייענו לאזהרות. לפיכך, גם לאחר שניתנו אזהרות, הצדדים הנלחמים חייבים עדיין לנקוט את כל אמצעי הזהירות האפשריים על מנת להימנע מפגיעה בחיי אזרחים וברכושם. חובה זו כוללת גם ביטול התקפה כאשר מתברר שהמטרה היא אזרחית, או שממדי הפגיעה באזרחים חסרי פרופורציה ביחס להישג הצבאי הצפוי.

המשפט ההומניטארי הבינלאומי אוסר גם על "פעולות של איום באלימות שמטרתן העיקרית היא לזרוע אימה בקרב האוכלוסייה האזרחית". הכרזות הקוראות לפינוי של אזורים ושאינן אזהרות אמיתיות, אלא מיועדות בעיקר לגרום לבהלה בקרב התושבים או לכפות עליהם לעזוב את בתיהם מסיבות שאינן שמירה על ביטחונם, נכללות במסגרת האיסור הזה. איסור

זה אינו מנסה להתייחס להשפעות של התקפות חוקיות, שבדרך כלל זורעות פחד, אלא לאותם איומים או התקפות על אזרחים שזוהי מטרתם הספציפית.

האם המצור שהטילה ישראל על לבנון הוא לגיטימי?

ישראל תקפה את שדה התעופה הבינלאומי היחיד במדינה, הטילה מצור ימי, תקפה נמלים והפציצה כבישים שמובילים אל מחוץ למדינה. הטלת מצור כאמצעי מלחמתי מותרת על פי המשפט הבינלאומי ההומניטארי; עם זאת, הטלת המצור עדיין כפופה לעיקרון של צורך צבאי ולעיקרון המידתיות.

ראשית, אסור שמטרתו העיקרית של המצור תהיה להטיל אימה, להציק או להרעב את האוכלוסייה האזרחית. פעולות כאלה מנוגדות למשפט ההומניטארי הבינלאומי, שאוסר על כוחות חמושים לגרום במכוון לאוכלוסייה אזרחית לסבול מרעב, ובמיוחד על ידי מניעת הגישה של האוכלוסייה למקורות המזון והמצרכים שלה.

שנית, על אף שישראל מנסה להצדיק את המצור בטענה שכך היא מגבילה את יכולתו של חיזבאללה להצטייד מחדש באספקה צבאית, יש לשקול את המטרה הלגיטימית הזו לעומת המחיר הנגבה מהאוכלוסייה האזרחית. מחיר זה יכול גם להשתנות עם חלוף הזמן, ככל שהמחסור במצרכי היסוד מחרף. גם אם המצור היה חוקי בעת שהוטל, הוא עשוי להפוך לבלתי-חוקי אם המחיר המאמיר שמוטל על האזרחים נעשה גבוה במידה כזו שהוא גובר על היתרון הצבאי הישיר. בנסיבות כאלה – לדוגמה, אם נוצר מחסור במזון או במוצרים רפואיים – ישראל תהיה חייבת להתיר מעבר חופשי של מוצרים חיוניים לאוכלוסייה האזרחית, ולהגן על צוותי הארגונים ההומניטאריים שמספקים מצרכים אלה.

האם השימוש בפצצות מצר או בראשי נפץ עם כדוריות מתכת חוקי במקרה שהמטרות הן יעדים צבאיים לגיטימיים?

ישנן ראיות לכך שבמסגרת הסכסוך הנוכחי ישראל עשתה שימוש בפצצות מצר באזורים מאוכלסים בלבנון, וחיזבאללה שיגר לעבר חיפה רקטות שמכילות אלפי כדוריות מתכת. ארגון Human Rights Watch מחזיק בדעה שאין להשתמש באף אחד מסוגי הנשק הללו באזורים שמיושבים באזרחים או בקרבת אזורים כאלה, וזאת כאיסור הנובע מתוך המשפט הבינלאומי, מכיוון שלא ניתן לכוון את ההשפעות רחבות ההיקף של כלי נשק אלה לעבר מטרות צבאיות מבלי להסתכן באופן משמעותי בפגיעה באזרחים, ומכיוון שככלי נשק אלה אינם יכולים להבחין בין יעדים צבאיים לאזרחיים.

פצצות מצר הן מטעני נפץ שניתן להטיל מהאוויר או לירות מהקרקע, וגורמים לפיזורם של עשרות ולעתים מאות מטענים משניים (המכונים "רימונים" כשהם בתוך פגזים שנורים מהקרקע, ו"פצצונות" כשהם בתוך פצצה שמוטלת מהאוויר) על פני שטח גדול, וכך מגדילים את רדיוס הפגיעה ההרסנית סביב מטרה. אין איסור ספציפי בחוק הבינלאומי על השימוש בפצצות מצר (בניגוד, למשל, לאיסור על השימוש בקרני לייזר מעוורות או בנשק כימי). עם זאת, בגלל תבנית הפיזור הרחבה של ה"פצצונות" שמפזרות פצצות מצר, לא ניתן לכוון אותן באופן מדויק. כתוצאה מכך, הן אינן מסוגלות להבחין בין יעדים צבאיים לבין יעדים אזרחיים כאשר משתמשים בהן באזורים מיושבים או בקרבת אזורים מיושבים. בנוסף לכך, לפצצות מצר יש שיעור כשל ראשוני גבוה – לתחמושת שבה משתמשת ישראל בלבנון יש שיעור נפל של 14 אחוז – שגורם לפיזור מספר גדול של "נפלים" בסביבה; נפלים אלה מהווים סיכון לאזרחים שדומה לסיכון ממוקשים נגד אדם.

בדומה לפצצות מצר, לא ניתן לכוון באופן מדויק גם רקטות עם ראשי נפץ שממולאים בכדוריות מתכת, והן מהוות כלי נשק חסר הבחנה כאשר נעשה בהן שימוש באזורים מיושבים. נראה שהשימוש בכדוריות מתכת ברקטות שמשוגרות לעבר אזורים מיושבים נועד לגרום פגיעה מירבית באזרחים.

למה הכוונה במונח "ענישה קולקטיבית" של האוכלוסייה האזרחית?

המשפט ההומניטארי הבינלאומי אוסר על הטלת עונש כלשהו על אדם בגין עבירה שלא בוצעה על ידי אותו אדם באופן אישי. ענישה קולקטיבית היא המונח המשמש במשפט ההומניטארי הבינלאומי לתיאור כל צורה של שימוש באמצעי עונשין והטרדה, לא דווקא עונשים המוטלים על ידי בית משפט, לרבות אמצעים "מכל סוג שהוא, מנהליים, משטרתיים או אחרים", שמוטלים על קבוצות מטרה של בני אדם בגין פעולות שלא הם עצמם ביצעו באופן אישי. הטלת עונש קולקטיבי מהווה פשע מלחמה. השאלה אם התקפה או אמצעי עונשין כלשהם מהווים ענישה קולקטיבית תלויה במספר גורמים, ובכלל זה המטרה של השימוש באמצעי העונשין וההשפעה שלו, אולם חשיבות מיוחדת מוקנית לכוונה שמאחורי השימוש באמצעי ספציפי. אם הכוונה היא להעניש אך ורק, או בעיקר, בגין פעולה שבוצעה על ידי צד שלישי, אזי קרוב לוודאי שנעשה שימוש בענישה קולקטיבית.

מהן חובות הצדדים כלפי גופים שמבקשים לספק סיוע הומניטארי?

הפעולות הצבאיות של ישראל בלבנון גרמו לעקירתם של מאות אלפי לבנונים מבתייהם ולניתוק הגישה של רבים אחרים למקורות מזון, לטיפול רפואי ולצורכי יסוד אחרים. ארגונים הומניטאריים התקשו להגיע אל האוכלוסיות הנזקקות בגלל ההפצצות הנמשכות של ישראל, לרבות הפצצות מן האוויר של מעברי גבול, כבישים וכלי רכב. נכון למועד כתיבת שורות אלה

עדיין לא הושגה ערובה למתן מעבר בטוח עבור שיירות של סיוע הומניטארי, בעיקר על מנת ששיירות אלה יוכלו להגיע אל אנשים שנפצעו או לפנות אזרחים מאזורים שבהם מתנהל הסכסוך.

על פי המשפט ההומניטארי הבינלאומי, הצדדים לסכסוך חייבים להתיר ולאפשר, ללא הפרעה, מעבר מהיר של סיוע הומניטארי שמחולק ללא משוא פנים לאוכלוסייה הנזקקת. הצדדים הנצים חייבים לתת את הסכמתם לביצוע של פעולות סיוע הומניטארי, והם אינם רשאים לסרב לתת את הסכמתם לכך באופן שרירותי. הם רשאים לנקוט אמצעים כדי לפקח על התוכן ועל אופן האספקה של סיוע הומניטארי, למשל לוודא שהמשלוחים אינם מכילים כלי נשק. עם זאת, חל איסור על סיפול מכוון של מעבר מצרכי סיוע, וסיפול כזה, כחלק מניסיון לגרום להרעבה של אזרחים, מהווה פשע מלחמה.

בנוסף על כך, המשפט ההומניטארי הבינלאומי מחייב את הצדדים לסכסוך להבטיח חופש תנועה לאנשים שעוסקים במתן סיוע הומניטארי, על מנת שיוכלו לבצע את תפקידם. ניתן להגביל את חופש התנועה הזה רק באופן זמני, ורק מסיבות של צורך צבאי חיוני.

האם התקפות על שיירות סיוע הומניטארי מנוגדות לחוק?

התקפות אוויריות של ישראל פגעו בכלי רכב שנשאו סיוע הומניטארי, כגון ההתקפה ב-18 ביולי על שיירה של עמותת הסהר האדום של איחוד האמירויות הערביות, שפגעה בכלי רכב שנשא תרופות, שמן צמחי, סוכר ואורז והרגה את נהג הרכב, וכן ההתקפה ב-23 ביולי, שפגעה בשני אמבולנסים מסומנים בבירור של הצלב האדום בכפר קנא. תחקירני Human Rights Watch מדווחים גם על פגיעה בבניין של ההגנה האזרחית בעיר צור, ב-16 ביולי, וכן על פגיעה בשלושה בנייני דירות שכנים בני 8 עד 10 קומות, שלדברי דיירים התגוררו בהם בעיקר מורים ורופאים מבית החולים שנמצא בקרבת מקום. בהתקפה האווירית נהרגו ככל הנראה עשרים ואחד בני אדם, ולמעלה מ-50 נפצעו.

המשפט ההומניטארי הבינלאומי מחייב צדדים לסכסוך לכבד ולהגן על צוותים העוסקים במתן סיוע הומניטארי, על יעדים המשמשים לפעולות סיוע הומניטארי, וכן על צוותי הגנה אזרחית ובניינים של ההגנה האזרחית. התקפות שמכוונות ישירות אל צוותי סיוע הומניטארי או לרכושם הן פשעי מלחמה.

מתי רשאי צד ששולט באוכלוסייה אזרחית להורות על פינוי?

כאשר אחד הצדדים לסכסוך מממש את שליטתו באזור מיושב – בין אם מדובר באוכלוסייה של אותו צד או בזו של הכוחות היריבים – המשפט ההומניטארי הבינלאומי קובע שעל צד כזה לנקוט את כל אמצעי הזהירות האפשריים על מנת להגן על האוכלוסייה האזרחית שבשליטתו מפני השפעותיהן של ההתקפות.

מחויבות זו כוללת את החובה להימנע במידת האפשר מלמקם יעדים צבאיים בסמוך לאזרחים, ולהרחיק אזרחים מקרבת יעדים צבאיים. חל גם איסור למנוע מאזרחים לצאת מאזורים שסמוכים למטרות צבאיות.

אסור לצדדים לעקור ממקומם אזרחים שנמצאים בשליטתם, אלא אם כן הדבר נדרש לצורך שמירה על ביטחונם של האזרחים המעורבים, או שהדבר נדרש מסיבות צבאיות חיוניות. מניעים פוליטיים או הרצון לרדוף אזרחים מעורבים אינם מהווים סיבות צבאיות חיוניות מוצדקות. אסור שהפינוי יהיה כרוך בעקירה אל מחוץ לטריטוריה הלאומית.

בכל מקרה של עקירת אזרחים ממקומות מגוריהם, על הצד האחראי לנקוט את כל האמצעים על מנת להבטיח שהאוכלוסייה העקורה זוכה לתנאים נאותים מבחינת מקום מקלט, תברואה, בטיחות ותזונה, ושכני משפחה לא יופרדו. על כל הצדדים לאפשר לצוותי סיוע הומניטארי גישה אל האוכלוסייה העקורה, כמו גם אל כל אוכלוסייה אזרחית.

האם הכוונה המוצהרת של ישראל "להמשיך להחזיק בשטח בדרום לבנון עד לפריסה של כוח שמירת שלום בינלאומי" עולה בקנה אחד עם המשפט ההומניטארי הבינלאומי?

הקמת אזור ביטחון או אזור חיץ בדרום לבנון על ידי ישראל, שבו יחזיקו כוחותיה נוכחות קבועה ויממשו את שליטתם, תהפוך את ישראל לכוח כובש, כהגדרתו באמנת ז'נבה הרביעית משנת 1949. אמנה זו מפרטת את חובותיו של כוח כובש בכל הקשור להגנה על האוכלוסייה האזרחית מפני תוצאותיה של מלחמה, ומפני יחס בלתי-נאות מצד הכוח הכובש. על הכוח הכובש להגן באופן מיוחד על הצרכים ההומניטאריים של האוכלוסייה, כגון פעולתם התקינה של בתי חולים אזרחיים והספקת מזון, צרכים רפואיים וסיוע הומניטארי אחר.

אילו חוקים חלים על הטיפול בהרוגים?

צה"ל מסר שהוא אוסף גופות של לוחמי חיזבאללה שנהרגו בלבנון ומאחסן אותם במכלי קירור בישראל. במסגרת חילופי אסירים קודמים עם חיזבאללה, ישראל עשתה שימוש בגופות של לוחמי חיזבאללה בתור קלפי מיקוח.

המשפט ההומניטארי הבינלאומי קובע שיש לטפל בהרוגים באופן מכובד, וכן שיש לכבד ולתחזק קברים בצורה נאותה. על הצדדים לסכסוך להשתדל לאפשר את החזרת השרידים והחפצים האישיים של ההרוגים, על פי בקשת הצד שאליו הם משתייכים, או לידי קרובי משפחתם. כלל זה של המשפט המקובל מופיע כחוק בסעיף 34 של פרוטוקול נוסף I, הקובע כי ברגע שהנסיבות והיחסים בין הצדדים מאפשרים זאת, צריך להיערך הסכם "להחזרת שרידי ההרוגים וחפציהם האישיים לארצם, על פי בקשתה, או – בהיעדר התנגדות מצדה של ארץ כאמור, לפי בקשת קרובי המשפחה".