

תקציר

ב-24 בדצמבר 2007 פרסם צה"ל הצהרה קצרה על תוצאות הבדיקה הפנימית שערך בנושא השימוש השנוי במחלוקת בתחמושת מצרר במהלך 34 ימי המלחמה עם חיזבאללה, בחודשים יולי-אוגוסט 2006.¹ במהלך עימות קצר זה, המטיר צה"ל על דרום לבנון, על-פי הערכות, כארבע מיליון פצצות-משנה (submunitions), כמעט כולם במהלך שלושת הימים האחרונים להחיימה, כשישראל כבר ידעה כי הסכם עומד להיחתם. זוהי הבדיקה הפנימית השנייה שצה"ל מנהל בנוגע לשימוש בנשק זה, וכקודמתה זיכתה גם חקירה זו את הכוחות המזוינים מהחשדות בדבר הפרה של המשפט ההומניטארי הבינלאומי. הדו"ח המפורט על החקירה והראיות שמסקנותיה נסמכות עליהן לא פורסמו, ולפיכך לא ניתן להעריך האם בוצעה ברצינות וללא פניות, והאם טיפלה במהימנות בנושאים מרכזיים הנוגעים לקביעת מטרות ההתקפות ולהשפעה המתמשכת של התקפות בתחמושת מצרר על האוכלוסייה האזרחית.

חוקרי ארגון Human Rights Watch נכחו בשטח לבנון במשך כל הסכסוך ולאחריו, וממצאינו מציינים תמונה שונה למדי של התנהלות צה"ל. תחקיר שנערך בלמעלה מארבעים יישובים העלה שהשימוש של צה"ל בתחמושת מצרר היה חסר הבחנה ובלתי-מידתי. שימוש זה הפר את המשפט ההומניטארי הבינלאומי, ובמקומות מסוימים ייתכן כי היווה פשע מלחמה. ישראל הטילה על עשרות עיירות וכפרים תחמושת מצרר המכילה תחמושת-משנה הידועה כבעלת שיעור נפלים גבוה. באופן זה הציפה ישראל בתים, גינות, שדות ומרחבים ציבוריים – כולל בית חולים – במאות אלפים, ואולי אף במיליון פצצות-משנה שלא התפוצצו.² תחמושת-משנה זו מסוכנת ונפיצה, ומעצם טבעה אין היא יכולה להבחין בין לוחמים לבין מי שאינם לוחמים, והיא מוסיפה לסכן אזרחים במשך חודשים ואף שנים, באופן שניתן לחזותו מראש.

על ישראל עדיין חלה החובה לחקור באופן פומבי, בלתי-תלוי, חסר פניות ומדוקדק הפרות נרחבות אלה של המשפט ההומניטארי הבינלאומי. במסגרת החקירה יש לבחון לעומק אם ישנם מפקדים האחראים לפשעי מלחמה – כלומר, לכך שאישרו או ביצעו, במכוון או מתוך חוסר זהירות, התקפות העלולות לפגוע באזרחים ללא הבחנה או באופן בלתי-מידתי.

¹ משרד החוץ הישראלי, "חוות דעת הפרקליט הצבאי הראשי ביחס לממצאי הקצין הבודק באשר לשימוש בחימוש מצרר במהלך מלחמת לבנון השנייה", 24 בדצמבר 2007, <http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Law/Legal+Issues+and+Rulings/Opinion+of+the+Military+Advocate+General+regarding+use+of+cluster+munitons+in+Second+Lebanon+War+24.htm> (כניסה לאתר ביום 29 בדצמבר 2007).

² הודעת דואר אלקטרוני מאת דליה פראן, קצינת תקשורת ופעילות שלאחר הפינוי, מרכז האו"ם לתאום הפעילות בנושא מוקשים בדרום לבנון (להלן: מרכז האו"ם למוקשים), לארגון Human Rights Watch, 15 בינואר 2008.

הימנעותה המתמשכת של ממשלת ישראל מקיום חקירה מהימנה, שנה וחצי לאחר סופו של העימות של שנת 2006 בלבנון, בדומה להימנעות בלבנון מחקירת מידת ציوتו של חיזבאללה למשפט ההומניטארי הבינלאומי, שבה ומדגישה את הצורך בכך שמזכ"ל האו"ם יקים ועדת חקירה בינלאומית שתחקור את הדיווחים על הפרות של המשפט ההומניטארי הבינלאומי, כולל פשעי מלחמה אפשריים ששני הצדדים ביצעו במהלך העימות. על הוועדה לגבש המלצות במטרה לחייב את מפרי החוק משני הצדדים לעימות לתת על-כך דין וחשבון.³ ממצאי דו"ח זה של ארגון Human Rights Watch עולה כי ראוי לכלול במנדט של ועדת החקירה את השימוש שעשתה ישראל בתחמושת מצרר.

תחמושת מצרר משוגרת מן הקרקע או מוטלת מן האוויר, בהתאם לסוג הנשק, ומכילה עשרות או מאות פצצות-משנה. התקפות בתחמושת זו מסכנות אזרחים, כיוון שהתחמושת מתפזרת על-פני אזור נרחב. כאשר משתמשים במצרר בתוך אזורים מאוכלסים או בסמוך אליהם, הפגיעה באזרחים היא, למעשה, בלתי-נמנעת. תחמושת המצרר מוסיפה לסכן אזרחים גם לאחר העימות, שכן היא מותירה אחריה נפלים רבים ומסוכנים, כלומר תחמושת-משנה שלא התפוצצה כמתוכנן בעת הפגיעה. אנשים עלולים להפעיל את אותם נפלים בבלי דעת. עד כה, לא נאסר השימוש בנשק זה מפורשות. עם זאת, המשפט ההומניטארי הבינלאומי הקיים, העוסק בהתקפות חסרות הבחנה ובלתי-מידתיות, מגביל מאוד את השימוש בהם. יתר על כן, החשש שמעוררת בעולם פגיעתה של תחמושת המצרר, חשש אשר התממש באופן מוחשי ביותר בדרום לבנון, היווה תמריץ למאמצים הבינלאומיים לפתח כלי חוקי מחייב שיקבע כי כלי נשק שגורמים לפגיעה הומניטארית שאין להשלים עמה יוגדרו כאסורים.

בהתקפה הישראלית בשנת 2006 נעשה השימוש הנרחב ביותר בתחמושת מצרר ברחבי העולם מאז מלחמת המפרץ בשנת 1991.⁴ ב-15 בינואר 2008 העריך מרכז האו"ם לתאום הפעילות בנושא מוקשים בדרום לבנון (להלן: מרכז האו"ם למוקשים), על סמך עבודתו בשטח ועל יסוד בחינה של דיווחים פומביים, כי ישראל ירתה תחמושת מצרר שהכילה לא פחות מארבע מיליון פצצות-משנה ב-962 התקפות נפרדות.⁵ על-פי מידע שסיפקו לארגון Human Rights Watch חיילים ישראלים שעסקו באספקת תחמושת מצרר ליחידות הרקטות של צה"ל (MLRS), ייתכן שמספרם של פצצות-המשנה שישראל השתמשה בהם מגיע ל-

³ ארגון Human Rights Watch דיווח בנפרד על הפרות של המשפט ההומניטארי הבינלאומי בידי ישראל במסגרת המערכה הרחבה יותר של הפצצת לבנון בשנת 2006, ועל הפרות של המשפט ההומניטארי הבינלאומי, כולל תקריות שנעשה בהן שימוש בתחמושת מצרר בידי חיזבאללה. היקף השימוש של חיזבאללה במצרר מתגמד אל מול היקף השימוש הישראלי בתחמושת זו. ראו: Human Rights Watch, "מדוע נהרגו: נפגעים אזרחיים במהלך המלחמה ב-2006", vol. 19, no. 5(E), ספטמבר 2007, <http://hrw.org/reports/2007/lebanon0907/lebanon0907hebrew.pdf>; וגם: Human Rights Watch, "אזרחים על הכוונת: התקפות הרקטות של חיזבאללה על ישראל במלחמת 2006", vol. 19, no. 3(E), אוגוסט 2007, <http://hrw.org/reports/2007/iopto807/iopto807hebrew.pdf>.

⁴ בין התאריכים 17 בינואר ו-28 בפברואר 1991 השתמשו ארצות הברית ובנות הברית בעיראק, מדינה ששטחה גדול פי ארבעים משטח לבנון, בסך הכול ב-61,000 פצצות מצרר, שפוזרו עשרים מיליון פצצות-משנה. ראו: Human Rights Watch, *Fatally Flawed: Cluster Bombs and Their Use by the United States in Afghanistan*, vol. 14, no. 79(g), December 2002, <http://hrw.org/reports/2002/us-afghanistan/>, p. 40.

⁵ הודעת דואר אלקטרוני מאת דליה פראן, קצינת תקשורת ופעילות שלאחר הפינוי, מרכז האו"ם למוקשים, לארגון Human Rights Watch, 15 בינואר 2008.

4.6 מיליון.⁶ מדובר ביותר מאשר כפליים ממספר פצצות-המשנה שכוחות הקואליציה השתמשו בהן בעיראק בשנת 2003, וביותר מפי 15 מהכמות שארצות הברית השתמשה בה באפגניסטן בשנים 2001 ו-2002.

התקפות המצרר של צה"ל התפרסו על-פני כ-1,400 קמ"ר, מצפון ומדרום לנהר הליטאני, אזור שגודלו דומה לזה של מדינת רוד איילנד בארה"ב (1,214 קמ"ר). על-פי דיווח של אנשים העוסקים בפינוי מוקשים, שטח המצטבר של אותן אדמות באזור זה שנותרו נגועות בתחמושת-משנה הוא 38.7 קמ"ר, בהם 4.3 קמ"ר עירוניים, 20 קמ"ר חקלאיים, ו-4 קמ"ר מיוערים.⁷ מומחי פינוי ציינו כי השוואה של כמות תחמושת-המשנה שפינו עם מספר ההתקפות מעלה כי שיעור הנפלים הממוצע בסוגי תחמושת-המשנה של צה"ל עמד על 25%, ולפיכך הותירה ישראל מאחוריה כמות עצומה של תחמושת-משנה מסוכנת שלא התפוצצה.⁸ על סמך תצפיותיהם האישיות קבעו מומחים מארגון Human Rights Watch ומהאו"ם כי כמות התחמושת שנותרה בשטח דרום לבנון לאחר העימות וצפיפותה גדולים בהרבה מאלה שהתגלו בעיראק, באפגניסטן ובקוסובו לאחר שימוש בתחמושת מצרר. על האנשים שחייהם הושפעו באופן חמור מתחמושת המצרר נמנים לא רק תושבי האזורים שמפני המוקשים יודעים בוודאות כי נפגעו ישירות. חייהם של אנשים בכל אותו אזור ששטחו 1,400 קמ"ר שובשו, משום שאין הם יכולים לחיות בבטחה עד שצוותי הפינוי יבדקו את בטיהם ושדותיהם ובמידת הצורך יפנו מהם את התחמושת.

המצרר שישראל ירתה לשטח דרום לבנון גרם נזק חמור ומתמשך לאזרחים. אף שמספר האזרחים שנפגעו מייד מההתפוצצויות היה ככל הנראה מוגבל, הפגיעה בטווח הארוך, כולל פגיעה, מוות ופגיעות אחרות, היא ניכרת. על-פי מרכז האו"ם למוקשים, מאז הוכרזה הפסקת האש ועד ל-15 בינואר 2008 נפגעו מהתפוצצויות הנפלים לפחות 192 אזרחים ו-29 מְפַנְי מוקשים.⁹ כמות תחמושת-המשנה העצומה ושיעור הנפלים הגבוה הפכו אדמות חקלאיות לשדות מוקשים של ממש, שיבשו את קטיף הטבק, ההדרים והבננה כמו-גם את מסיק הזיתים, ובכך פגעו קשה בכלכלה.

בשבועיים הראשונים לעימות ביצעה ישראל מספר קטן יחסית של התקפות בתחמושת מצרר. ההתקפות התגברו לאחר ההפוגה החלקית בהתקפות האוויר שנמשכה 48 שעות, ב-31 ביולי וב-1 באוגוסט 2006.

⁶ ראינונת שערך Human Rights Watch עם חיילי מילואים (שמותיהם שמורים), תל אביב וירושלים, אוקטובר 2006. כל הראיונות המצוטטים בדו"ח זה נערכו בלבנון, אלא אם כן צוין אחרת.

⁷ הודעת דואר אלקטרוני מאת דליה פראן, קצינת תקשורת ופעילות שלאחר הפינוי, מרכז האו"ם למוקשים, לארגון Human Rights Watch, 15 בינואר 2008. לחלוקה של השטח לסוגים, נכון לחודש נובמבר 2006, ראו: תוכנית האו"ם לפיתוח, "CBU Contamination by Land Use", מעודכן ל-29 בנובמבר 2006.

⁸ דף מידע של מרכז האו"ם למוקשים, 4 בנובמבר 2006.

⁹ הודעת דואר אלקטרוני מאת דליה פראן, קצינת תקשורת ופעילות שלאחר הפינוי, מרכז האו"ם למוקשים, לארגון Human Rights Watch, 15 בינואר 2008 (כולל נספח ובו נתונים על נפגעים מתחמושת מצרר) [להלן: רשימת הנפגעים של מרכז האו"ם למוקשים]. על-פי נתוני מרכז המשאבים בנושא מוקשי יבשה, העוקב אחר נפגעים מתחמושת מצרר, נפגעו 239 אזרחים ו-33 מְפַנְי מוקשים, נכון ל-2 בינואר 2008. הודעת דואר אלקטרוני מחבובה עוון, מרכזת מרכז המשאבים בנושא מוקשי יבשה, לארגון Human Rights Watch, 2 בינואר 2008 (כולל נספח ובו נתונים על נפגעים מתחמושת מצרר) [להלן: רשימת הנפגעים של מרכז המשאבים].

חיילים ישראלים ששירתו ביחידת הרקטות של צה"ל (MLRS) אמרו לארגון Human Rights Watch כי חלק ניכר מרקטות המצרר שלהם שוגרו בחודש אוגוסט.¹⁰

השימוש המקיף ביותר בתחמושת מצרר נעשה במהלך 72 השעות האחרונות לעימות, אז עסקה ישראל בהפצצת הרווייה בתחמושת מצרר, ופגעה בלמעלה מ-850 מטרות ירי במיליוני פצצות-משנה. על-פי האו"ם, 90% מהתקפות תחמושת המצרר של ישראל בוצעו בפרק זמן קצר זה.¹¹ מפקד ביחידת רקטות בצה"ל אמר לכתב עיתון "הארץ": "כיסינו כפרים שלמים בפצצות מצרר. מה שעשינו היה מטורף ומפלצתי". לדברי המפקד, "כדי לפצות על חוסר הדיוק של הרקטות, ניתנה פקודה 'להציף' בהן את השטח".¹²

התקפות אלה בוצעו לאחר שמועצת הביטחון של האו"ם קיבלה ב-11 באוגוסט 2006 את החלטה 1701 הקוראת להפסקת אש מיידית, אך בטרם התכנסו בנפרד הקבינט הישראלי והקבינט הלבנוני כדי לקבוע את המועד שהפסקת האש תיכנס בו רשמית לתוקף: ה-14 באוגוסט.¹³ באותה עת ידעה ישראל כי ככל הנראה ההסכם ממשמש ובא. בשלב מאוחר זה של המלחמה כבר נמלטו רוב האזרחים מן האזור, אך ברור היה שההסכם שבדרך יביא לחזרתם לבתיהם, ושרבים מאותם בתים נפגעו במישרין מנפלים ורבים אחרים מוקפים בקרקע נגועה בתחמושת שלא התפוצצה. אין להעלות על הדעת כי ישראל, שהשתמשה במצרר פעמים רבות בעבר, לא ידעה כי התקפותיה יביאו לנזק הומניטארי מתמשך.

ישראל טענה שוב ושוב כי השימוש שלה בתחמושת מצרר בדרום לבנון עולה בקנה אחד עם "עקרונות דיני הלחימה של המשפט הבינלאומי" ובא בתגובה לפריסת משגרי הטילים של חיזבאללה והסוואתם "באזורים בנויים ובאזורים בעלי צמחייה עבותה".¹⁴ על-פי צה"ל, ההחלטה להשתמש בתחמושת מצרר "התקבלה רק

¹⁰ ראינות שערך Human Rights Watch עם חיילי מילואים (שמותיהם שמורים), תל אביב וירושלים, אוקטובר 2006.

¹¹ על הגורמים הרשמיים באו"ם שציטטו נתון זה נמנו מתאם סיוע החירום של האו"ם ותת-מזכיר האו"ם לעניינים הומניטאריים דאז יאן אגלנד; המתאם ההומניטארי של האו"ם בלבנון, דויד שירר; ומנהל התוכנית של מרכז האו"ם למוקשים כריס קלארק. ראו למשל: משרד האו"ם לתיאום עניינים הומניטאריים (OCHA), "Lebanon: Cluster Bomb Fact Sheet", 29 בספטמבר 2006; UN "Denounces Israel Cluster Bombs" ("האו"ם מגנה את פצצות המצרר של ישראל"), חדשות הבי-בי-סי, 30 באוגוסט 2006. 90% מ-962 האתרים שהותקפו במהלך המלחמה (כ-866 אתרים) הותקפו בשלושת הימים האחרונים. כל אתר עשוי היה לספוג כמה התקפות. הודעת דואר אלקטרוני מאת דליה פראן, קצינת תקשורת ופעילות שלאחר הפינוי, מרכז האו"ם למוקשים, לארגון Human Rights Watch, 15 בינואר 2008.

¹² מירון רפפורט, "מפקד יחידת רקטות: ירינו יותר ממיליון פצצות מצרר בלבנון", הארץ, 12 בספטמבר 2006, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/761735.html> (כניסה לאתר ביום 31 בינואר 2008).

¹³ החלטת האו"ם, הכוללת 19 סעיפים, קראה בין היתר ל"הפסקה מוחלטת של הפעולות ההתקפיות, ובעיקר להפסקה מיידית של כל התקפות חיזבאללה והפסקה מיידית של הפעולות הצבאיות ההתקפיות מצד ישראל". סעיף 1 של החלטה 1701 של מועצת הביטחון של האו"ם (2006), S/RES/1701.

http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/No6/465/03/PDF/No646503.pdf?OpenElement (כניסה לאתר ביום 13 במאי 2007). ראו גם: "Security Council Calls for End to Hostilities between Hizbollah, Israel, Unanimously Adopting Resolution" (2006), הודעה לעיתונות מטעם האו"ם, 11 באוגוסט 2006, <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8808.doc.htm> (כניסה לאתר ביום 26 ביולי 2007).

¹⁴ תגובת ישראל להאשמות בדבר כיוון התקפות על אתרים אזרחיים בלבנון במהלך "מלחמת לבנון השנייה", מסמך שצורף להודעת דואר אלקטרוני מגיל השכל, משרד החוץ הישראלי, לארגון Human Rights Watch, 8 במאי 2007, במענה לפניית ארגון Human Rights Watch לשר הביטחון עמיר פרץ, מכתב מיום 8 בינואר 2007.

לאחר שאפשרויות אחרות נבחנו ונמצאו יעילות פחות להבטחת כיסוי מרבי של אזורי שיגור הטילים".¹⁵ ממשלת ישראל אמרה לארגון Human Rights Watch כי כוחותיה כיוונו את כל ירי המצרר למטרות צבאיות לגיטימיות וכי מטעמים הומניטאריים "הרוב כוון לאזורים פתוחים, תוך שמירת מרחק ביטחון מאזורים בנויים".¹⁶ כשצה"ל השתמש בתחמושת מצרר ב"אזורי מגורים/שכונות", הוא עשה זאת לטענתו "כתגובת הגנה מיידית להתקפות רקטות של חיזבאללה מאתרי שיגור שמוקמו בתוך הכפרים".¹⁷ לטענת צה"ל "ננקטו צעדים משמעותיים להזהיר אזרחים ולקרוא להם לנטוש את האזור".¹⁸

חוקרי ארגון Human Rights Watch ביקרו באתרים שהותקפו במצרר, שוחחו עם תושבים, ומצאו כי תחמושת זו פגעה בכפרים רבים ובשדות חקלאיים המקיפים אותם – מקומות שהאוכלוסייה האזרחית מרבה להשתמש בהם.

עוד מצא ארגון Human Rights Watch, כי לרבות מהתקפות המצרר על אזורים מאוכלסים לא הייתה ככל הנראה מטרה צבאית מוגדרת. חוקרינו מיקדו את בדיקותיהם מיד לאחר שהוכרזה הפסקת האש בהתקפות המצרר על מרכזי אוכלוסייה ועל סביבותיהם, ביקרו בארבעים יישובים, ומצאו בכפר אחד בלבד ראיות ברורות לנוכחותם של כוחות חיזבאללה. אמנם, חלק מהתקפות המצרר הישראליות בוצעו ככל הנראה בתגובה לירי מסוללות טילים, אך ברבות מן ההתקפות על אזורים מאוכלסים שאנו בחנו לא היו האזרחים המעטים שנכחו במקום בעת ההתקפה מסוגלים להצביע על מטרה צבאית מסוימת שנכחה במקום, כגון לוחמים של חיזבאללה, משגרי רקטות או תחמושת.

בשלב מאוחר זה, שלושת ימי הלחימה האחרונים, רוב עדי הראייה הפוטנציאליים כבר נמלטו או מצאו מחסה בתוך בניינים או במקלטים אחרים, דבר שהקשה עליהם לראות את הפעילות סביבם. עובדה זו הקשתה גם על ארגון Human Rights Watch להוכיח באופן חד-משמעי כי היו בנמצא או כי לא היו בנמצא מטרות צבאיות של חיזבאללה אך ורק על-סמך עדויות שנגבו במסגרת ראיונות. עם זאת, העדרן הגלוי לעין של מטרות צבאיות לגיטימיות באזורים מאוכלסים אלה תואם את ממצאינו המקיפים יותר באשר להתנהלותו של חיזבאללה במהלך המלחמה, אשר חשפו כי חיזבאללה ירה את רוב הרקטות שלו מעמדות שהוכנו מראש מחוץ לכפרים.¹⁹ יתר על כן, במהלך שלושת הימים שקדמו לכניסתה לתוקף של הפסקת האש שהצדדים ניהלו עליה

¹⁵ ש.ם.

¹⁶ ש.ם.

¹⁷ משרד החוץ הישראלי, "חוות דעת הפרקליט הצבאי הראשי ביחס לממצאי הקצין הבודק באשר לשימוש בחימוש מצרר במהלך מלחמת לבנון השנייה", 24 בדצמבר 2007, <http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Law/Legal+Issues+and+Rulings/Opinion+of+the+Military+Advocate+General+regarding+use+of+cluster+munitons+in+Second+Lebanon+War+24.htm> (כניסה לאתר ב-29 בדצמבר 2007).

¹⁸ ש.ם.

¹⁹ לניתוח מלא יותר של הפרות המשפט ההומניטארי הבינלאומי בידי חיזבאללה במהלך העימות, ראו: Human Rights Watch, "אזרחים על הכוונת: התקפות הרקטות של חיזבאללה על ישראל במלחמת 2006", (E) 3, vol. 19, no. 3, אוגוסט 2007, <http://hrw.org/reports/2007/iopto807/iopto807hebweb.pdf>; וגם: Human Rights Watch, "מדוע נהרגו: נפגעים אזרחיים במהלך

משא ומתן, המטיר צה"ל על דרום לבנון כמות בלתי-נתפסת של תחמושת-משנה. עובדה זו מעמידה בספק את טענת צה"ל כי התקפותיו כווננו אל מטרות ספציפיות או אפילו אל אתרים אסטרטגיים, וכי הן לא נועדו להציף שטחים גדולים בחומרי נפץ ובנפלים. ההתייחסות לאובייקטים צבאיים נפרדים ומובחנים זה מזה באזור מאוכלס יחיד כמטרה אחת בודדת היא הפרה של המשפט ההומניטארי הבינלאומי, ואם נעשתה במכוון היא בגדר פשע מלחמה.

המשפט ההומניטארי הבינלאומי החל על ההתנהלות בעימות מזוין מחייב את הצדדים להבחין בין לוחמים לבין מי שאינם לוחמים ואוסר על כל התקפה "חסרת הבחנה".²⁰ מהתקפות בתחמושת מצרר על מרכזי אוכלוסייה ועל אזורים הסמוכים אליהם, כמו אלה שישראל ביצעה, עולה ההנחה כי אלה התקפות חסרות הבחנה, שכן מדובר בכלי נשק בלתי-מדויקים לחלוטין, הפוגעים באזור גדול וגורמים בדרך כלל למספר מוגזם של נפגעים מקרב האזרחים במהלך ההתקפה ולאחריה, באופן שניתן לחזותו מראש. יתרה מזאת, אף אחד מכלי הנשק נושאי תחמושת המצרר שישראל השתמשה בהם לא היה נשק מונחה מדויק. מיעוט קטן של נושאי תחמושת המצרר צויד במנגנון הנחייה מסוג כלשהו.

אף אחד מסוגי תחמושת-המשנה לא היה נשק מונחה בכל צורה שהיא. גורמים אלה תומכים בעמדה כי בנסיבות שבהן נעשה שימוש בכלי נשק אלה לא ניתן היה להבחין בין אובייקטים צבאיים בפועל, או על-פי השערה, לבין אזרחים הנוכחים באזור או עומדים להימצא בו בקרוב.

אפילו כשצה"ל תקף מטרות צבאיות ספציפיות, השימוש בתחמושת מצרר הפר את עקרון המידתיות, הדרישה המשפטית מהתוקף להימנע משיגור התקפה אם הנזק הצפוי ממנה לאזרחים עולה על התועלת הצבאית המבוקשת. ישנה הכרה בינלאומית גדלה והולכת בכך שכאשר משתמשים בתחמושת מצרר במרכז אוכלוסייה מכל סוג שהוא, קיימת הנחה מוקדמת חזקה, אם כי ניתנת להפרכה, כי ההתקפה אינה מידתית, הן בשל הסיכון המיידי לאזרחים והן בשל הנזק העתידי הצפוי להיגרם מנפלי מצרר.

בבואה לחשב נזק צפוי לאזרחים, היה על ישראל להביא בחשבון את נוכחותם של אזרחים. במהלך המלחמה פרסמה ישראל, באמצעות כרוזים ושידורי רדיו, אזהרות כלליות לאזרחים שקראו להם לעזוב. אזרחים רבים נמלטו מן האזור. עם זאת, ישראל ידעה ללא ספק כי חלק מן האזרחים לא היו מסוגלים או מוכנים לעזוב, משום שהיו עניים או קשישים, מפני שחששו כי ייהרגו בדרכים, משום שלא עלה בידם להשיג אמצעי תחבורה או משום שהיו אחראים לרכוש משפחתי. אזרחים אלה נותרו אפוא חשופים לפגיעת התקפות

המלחמה ב-2006", (E) 5, no. 19, vol. 19, ספטמבר 2007, <http://hrw.org/reports/2007/lebanon0907/lebanon0907hebweb.pdf>, מן התחקיר שלנו עולה כי במקרים מסוימים ירה חיזבאללה רקטות מתוך אזורים מאוכלסים, אפשר ללוחמיו להתערב באוכלוסייה הלבנונית האזרחית, ואחסן כלי נשק באזורים מאוכלסים אזרחיים תוך הפרה של המשפט ההומניטארי הבינלאומי. עם זאת, הפרות כאלה לא היו נפוצות: מצאנו ראיות משמעותיות לכך שחיזבאללה אחסן את רוב הרקטות שלו בבונקרים ובמתקנים לאחסון נשק שמוקמו בשדות בלתי-מיושבים ובעמקים, לכך שבחלק הארי של המקרים עזב חיזבאללה אזרחים מאוכלסים מיד כשהחלה הלחימה ולכך שחיזבאללה ירה את הרוב הגדול של הרקטות שלו מעמדות שהוכנו מראש מחוץ לכפרים.

²⁰ הפרוטוקול הנספח לאמנות ג'נבה מיום 12 באוגוסט 1949 בדבר ההגנה על קורבנות סכסוכים מזוינים בינלאומיים (הפרוטוקול השני), 8 ביוני 1997, 3 U.N.T.S. 1125, אשר נכנס לתוקף ב-7 בדצמבר 1978, סעיפים 48, 51(4)('א', 'ב').

בתחמושת מצרר. כך היה הדבר בעימות של שנת 1993 בין ישראל לחיזבאללה בדרום לבנון, ואכן במהלך העימות של שנת 2006 פורסמו בכלי התקשורת סיפורים רבים על אזרחים לבנונים שמתו בהתקפות ישראליות או שנותרו לכודים במקומם.

בכל מקרה, מתן אזהרה אינו מתיר לצדדים הלוחמים להתעלם לאחר מכן מהמשך נוכחותם של חלק מהאזרחים בבואם לקבוע אם התקפה מתוכננת היא חסרת הבחנה או בלתי-מידתית. בחישוב המידתיות יש לשקול את כל הנזק העלול להיגרם לאזרחים שנותרו באזור אל מול היתרון הצבאי הממשי והישיר שניתן לצפות לו כתוצאה מההתקפה, ולבטל את ההתקפה אם הנזק הצפוי לאזרחים הוא בלתי-מידתי. יתר על כן, בהתחשב באופיו של סוג נשק זה ובשימוש הנרחב ביותר שנעשה בו בימיו האחרונים של העימות, צריכה הייתה ההשפעה ארוכת הטווח של נפלים להוות גם היא שיקול בקביעה אם התקפה מתוכננת היא חסרת הבחנה או בלתי-מידתית.

על סמך כמות תחמושת-המשנה העצומה ושיעור הנפלים הידוע שלה ניתן היה לחזות בבהירות את הנזק שייגרם לאזרחים שנותרו באזור ולא להשיבו אליו. השימוש שעשתה ישראל בתחמושת ישנה ותנאי הירי (לעיתים מזומנות במסלולים נמוכים או לטווח קצר) הגדילו באופן קיצוני את מספר הנפלים. ישראל הייתה מודעת היטב לנזק המתמשך שנגרם לאזרחים הלבנונים מן הנפלים שלא התפוצצו ואשר נותרו מהשימוש שעשתה בעבר בתחמושת זו בדרום לבנון, בשנים 1978 ו-1982. תחמושת-משנה שלא התפוצצה שישראל ירתה לפני למעלה משני עשורים – אם כי באופן מצומצם הרבה יותר מאשר בשנת 2006 – המשיכה להשפיע על לבנון עד לתחילת העימות של שנת 2006. זאת ועוד, מעדויות של חיילים ומהאיסור שהטיל צה"ל על-פי דיווחים על ירי תחמושת מצרר לתוך אזורים שהוא צפוי להיכנס אליהם מאוחר יותר, עולה כי צה"ל ידע על הסכנה הנשקפת מן הנפלים.

במחקר של ארגון Human Rights Watch לא נתגלו ראיות לכך שהתקפות המצרר העניקו לישראל יתרון צבאי העולה על הנזק הניכר והמתמשך שגרמו. גם המידע המוגבל שצה"ל פרסם לא כולל ראיות כאלה. מיעוט הראיות לקיומם של אובייקטים צבאיים ספציפיים, הידע בדבר הסכנה שבתחמושת מצרר, תזמון ההתקפות הנרחבות ימים ספורים לפני הפסקת האש הצפויה וההיקף העצום של ההתקפות, מובילים כולם יחד למסקנה כי ההתקפות היו חסרות הבחנה ובלתי-מידתיות. אם ההתקפות היו מכוונות או חסרות הבחנה ביוזעין או נעשו מתוך חוסר זהירות, הרי שהן בגדר פשעי מלחמה, וחלה על ישראל חובה לחקור את אחריותם הפלילית של אלה שהורו על ביצוען.

לבסוף, נראה כי ההתקפה בתחמושת מצרר על בית החולים בכפר תבנין ב-13 באוגוסט 2006 הפרה את האיסור המעוגן במשפט ההומניטארי הבינלאומי על תקיפת אנשי צוות רפואי, מתקנים רפואיים ואנשים מוגנים, כולל אנשים שיצאו ממעגל הלחימה לאחר שנפצעו. לא מצאנו ראיות כלשהן לכך שבית החולים שימש למבצעים צבאיים, למתן מחסה ללוחמים – זולת פצועים (כלומר אלה שהוצאו ממעגל הלחימה) – או לכל מטרה צבאית אחרת. גם מעשים אלה יש לחקור כהפרת דיני סכסוך בינלאומי חמוש, ובחשד לפשעי מלחמה.

לאחר תום העימות הובילו התקפות המצרר של ישראל למספר חקירות. תוצאות הבדיקה הפנימית שפורסמו בחודש דצמבר 2007 באו בעקבות "תחקיר מבצעי" ראשוני ופנימי בצה"ל, אשר זיכה את הצבא מהפרת המשפט ההומניטארי הבינלאומי, אך מצא כי צה"ל ירה תחמושת מצרר לתוך אזורים מאוכלסים בניגוד לפקודותיו שלו, וכי שימוש בתחמושת מצרר לא תמיד את הוראותיו של הרמטכ"ל רב-אלוף דן חלוץ.²¹ מפקדים מסוימים בצה"ל דחו בתוקף האשמות אלה, וטענו כי פעלו במסגרת ההוראות שניתנו להם.

הצהרות צה"ל סיפקו רק הערות כלליות שנועדו להצדיק את ההתקפות בתחמושת מצרר, ולא כללו מידע מפורט לגבי כל מקרה ומקרה המצדיק התקפות על מטרות מסוימות. למשל, בעוד צה"ל ציין כי היו חריגות מההוראות שלא לכוון התקפות על אזורים בנויים, אין הודעות הצבא מספקות מידע לגבי כל מקרה ומקרה או הצדקות לחריגות שאירעו. תחת זאת טוען צה"ל באורח תמציתי כי הכוחות עשו "שימוש באמצעים החוקיים שעמדו לרשותם, כדי להביא להפסקת ירי הרקטות הבלתי-פוסק על יישובים ישראליים". הצהרות צה"ל אינן מסבירות מדוע נמצאה בערים ובכפרים ברחבי דרום לבנון תחמושת רבה כל-כך, ואינן מספקות סיבות כלשהן לכך ששיעור הנפלים היה כה גבוה.²²

שתי חקירות שקיים האו"ם מצאו כי השימוש של ישראל בתחמושת מצרר עמד בניגוד לעקרונות ההבחנה והמידתיות של המשפט ההומניטארי הבינלאומי. משרד החוץ של ארה"ב קבע כי ייתכן שישראל הפרה הסכמים חסויים עמה בנוגע לעיתוי ולדרך שבה ייעשה שימוש בתחמושת מצרר שסיפקה.²³

ארגון Human Rights Watch סבור כי עבור תחמושת מצרר, יותר מאשר עבור כל נשק אחר, יש צורך בגיבוש כללים נוקשים יותר ברמה הלאומית וברמה הבינלאומית לשם הגנה על אזרחים במהלך סכסוך חמוש. צריך לפעול בדחיפות כדי לאפשר שליטה ופיקוח על הסכנה המיידית הנשקפת לאזרחים מתחמושת מצרר במהלך התקפות, על הסכנה ארוכת-הטווח הנשקפת מתחמושת זו לאחר עימות ועל הסכנה העתידית האפשרית מהפצה נרחבת שלה. ארגון Human Rights Watch מאמין כי על צדדים לעימות להימנע תמיד משימוש בתחמושת מצרר בלתי-מהימנה ובלתי-מדויקת. בשנת 1999 היה ארגון Human Rights Watch לארגון הלא-ממשלתי הראשון שקרא להפסקת השימוש בנשק זה עד אשר יפתרו הבעיות ההומניטאריות הכרוכות

²¹ גרג מיר, "Israeli General Orders Lebanon Inquiry" ("הרמטכ"ל הישראלי מורה על בדיקת המלחמה בלבנון"), ניו-יורק טיימס, 20 בנובמבר 2006; משרד האו"ם לתיאום עניינים הומניטאריים, "Israel: Army to Investigate Use of Cluster Bombs on Civilian Areas" (ישראל: הצבא יחקור את השימוש בפצצות מצרר באזורים מאוכלסים), IRInews.org, 22 בנובמבר 2006. בהצהרת ממשלת ישראל על הבדיקה מוזכר תחקיר מוקדם יותר: "תחקיר מבצעי על השימוש בחימוש מצרר במהלך העימות, כאשר התעוררו ספקות לגבי היישום המלא של פקודות מטכ"ל בנוגע לשימוש בתחמושת מצרר", אתר משרד החוץ הישראלי, "IDF to Probe Use of Cluster Munitions in Lebanon war" ("צה"ל יבדוק שימוש בתחמושת מצרר במלחמת לבנון"), 21 בנובמבר 2006, <http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiques/2006/IDF%20to%20probe%20use%20of%20cluster%20munitions%20in%20Lebanon%20War%2021-Nov-2006>. ישראל לא פרסמה את הנהלים או את ההוראות.

²² משרד החוץ הישראלי, "IDF to Probe Use of Cluster Munitions in Lebanon war" ("צה"ל יבדוק שימוש בתחמושת מצרר במלחמת לבנון"), 21 בנובמבר 2006.

²³ דויד ס' קלאוד, "Inquiry Opened into Israeli Use of US Bombs" ("נפתחה חקירה על שימוש ישראל בפצצות של ארה"ב"), ניו-יורק טיימס, 25 באוגוסט 2006.

בו. את עול ההוכחה כי תחמושת מצרר מסוג כלשהו היא מדויקת ואמינה דייה כדי שלא תסכן אזרחים במידה שאין להשלים עמה, במהלך התקפות ולאחריהן, יש להטיל על ממשלות.²⁴

המודעות הבינלאומית לצורך לטפל בתחמושת המצרר הולכת וגדלה במהירות. ראוי במיוחד לציין כי ב-23 בפברואר 2007 הסכימו 46 מדינות באוסלו שבנורבגיה לגבש עד שנת 2008 הסכם שיאסור על השימוש בתחמושת מצרר הגורמת לאזרחים נזק בלתי מתקבל על הדעת.²⁵ במפגש נוסף בנושא, שהתקיים בלימה שבפרו בחודש מאי 2007, הצטרפו שמונה מדינות נוספות ליוזמה זו, ועד המפגש הבא, שהתקיים בווינה בחודש דצמבר, כבר היו 94 מדינות שותפות לה. ההסכם "יאסור על שימוש, ייצור, העברה והחזקת מצבורים של תחמושת מצרר הגורמת לאזרחים נזק בלתי מתקבל על הדעת" ויכול הוראות הנוגעות לפינוי, לסיוע לקורבנות, להעלאת מודעות בנוגע לסכנות ולהשמדת מלאי.²⁶ בשנת 2008, במפגשים שיתקיימו בניו-זילנד ובאירלנד, יפתחו ממשלות את ההסכם ויקיימו עליו משא ומתן.²⁷ שר החוץ הנורבגי יונאס גאר סטורה אמר: "קבענו לעצמנו לוח זמנים לסיים את העבודה עד 2008. זה שאפתני אבל חיוני בשל הדחיפות שבבעיה ההומניטארית הזאת".²⁸ יוזמה זו, המזכירה מאוד את תהליך אוטווה לאיסור על מוקשים נגד אדם, באה בעקבות שנים של עבודה ציבורית של ארגון Human Rights Watch, קואליציית תחמושת המצרר, שארגון Human Rights Watch שותף להנהגתה, ארגונים לא-ממשלתיים נוספים, הוועד הבינלאומי של הצלב האדום וממשלות. קולה של לבנון נשמע היטב ב"תהליך אוסלו" זה, בעוד ישראל בחרה לא להשתתף בו.

מדינות פועלות גם ברמה המקומית לטיפול בנושא תחמושת המצרר. בשנת 2006 הייתה בלגיה למדינה הראשונה שאימצה איסור מקיף על תחמושת מצרר, ובחודש דצמבר 2007 הלכה אוסטרליה בעקבותיה. נורבגיה הכריזה על השהיית השימוש בתחמושת זו בחודש יוני 2006, והונגריה בחודש מאי 2007. יוזמות פרלמנטאריות לאסור או להגביל את השימוש בתחמושת מצרר נמצאות בהליכים במדינות רבות. בשנים האחרונות החליטו מדינות רבות להוציא משימוש או להשמיד תחמושת מצרר בעלת שיעור נפלים גבוה, ומדינות מסוימות קראו לאסור על השימוש בתחמושת כזו באזורים מאוכלסים.

המשפט ההומניטארי הבינלאומי נמצא בתהליך פיתוח בכל הנוגע לשימוש במצרר, אך מתגבשת והולכת הסכמה כללית כי השימוש בתחמושת זו באזורים מאוכלסים מהווה הפרה, על יסוד הסבירות שייגרם נזק חסר

²⁴ מדינות מסוימות מפתחות ורוכשות תחמושת מצרר אמינה יותר ובעלת יכולות כיוון מדויקות יותר, שיתכן שלא נשקפת ממנה סכנה לאזרחים במידה דומה לסכנה הנשקפת מרוב סוגי תחמושת המצרר הקיימים. לדוגמה, כלי נשק מסוימים, המצוידים במרעום המופעל על-ידי חיישן, מכילים מספר קטן של פריטי תחמושת-משנה, שבכל אחד מהם מערכת הנחיייה מבוססת קרינה תת-אדומה המכוונת את פריטי תחמושת-המשנה אל כלי רכב משוריינים.

²⁵ ועידת אוסלו בנושא תחמושת מצרר, "הצהרה", 23-22 בפברואר 2007.

²⁶ שם.

²⁷ שם.

²⁸ משרד החוץ הנורבגי, "תחמושת המצרר תיאסר לשימוש עד סוף 2008", הודעה לעיתונות, 23 בפברואר 2007, <http://www.regjeringen.no/en/ministries/ud/Press-Contacts/News/2007/Cluster-munitions-to-be-banned-by-2008.html?id=454942>. (כניסה לאתר ביום 2 במארס 2007).

הבחנה או בלתי-מידתי לאזרחים הן בעת ההתקפה, והן בעתיד, בשל נפלים שלא התפוצצו. בדברי ההקדמה להצהרת הסיכום של הוועידה השלישית לבחינת האמנה בדבר כלי נשק קונבנציונאליים (CCW), ישנה הכרה ב"השפעות שניתן לצפות מראש של שיירי תחמושת נפיצים ממלחמה על אוכלוסייה אזרחית, כמרכיב שיש להתחשב בו בהחלת כללי המשפט ההומניטארי הבינלאומי הנוגעים למידתיות ההתקפה ולאמצעי הזהירות בהתקפה".²⁹ ב-17 בנובמבר 2006 אימצו את הניסוח הזה מדינות שהן צד לאמנה, בהן ישראל וארצות הברית. ארגון Human Rights Watch מאמין כי על הקהילה הבינלאומית לפעול על מנת לקבוע כי תוצאות עתידיות צפויות אינן רק הפרה של המשפט ההומניטארי הבינלאומי אלא גם בסיס לאחריות פלילית. על הטרגדיה שהתרחשה בלבנון לשמש זרז הן לנקיטת אמצעים ברמה המקומית והן להסכם בינלאומי חדש על תחמושת מצרר.

מתודולוגיה

דו"ח זה מבוסס על תחקיר בשטח שערך ארגון Human Rights Watch בלבנון ובישראל, שנוסף עליו בעיקר מידע שסיפק מרכז האו"ם למוקשים. כמו כן מסתמך הדו"ח על למעלה מעשור של תחקירים בשטח ובחינה של תיעוד בנושא תחמושת מצרר שהארגון ערך.

חוקרי Human Rights Watch נכחו בלבנון בכל משך העימות והיו הראשונים לאשר כי ישראל השתמשה במצרר, כשתיעדו את התקפת צה"ל על הכפר בלידה ב-19 ביולי 2006. בזמן, אישרו חוקרי Human Rights Watch שפעלו בצפון ישראל, כי במאגרי הנשק של יחידות הארטילריה של צה"ל, שנפרסו לאורך גבולה של ישראל עם לבנון, ישנם פגזי ארטילריה רבים הנושאים תחמושת מצרר.

מיד לאחר הפסקת האש נסעו חוקרי Human Rights Watch לדרום לבנון, האזור ש"זיהום השטח" בתחמושת מצרר בו היה החמור ביותר. החוקרים סקרו במשך שישה ימים את היקף הנזק מהתקפות המצרר וערכו ראיונות. באמצע חודש ספטמבר 2006 חזרו חוקרי ארגון Human Rights Watch לדרום לבנון למשך מספר ימים, ובסוף חודש אוקטובר 2006 תיעדו במשך שבוע נוסף את ההשפעות המאוחרות של תחמושת-המשנה.

חוקרינו תיחקרו למעלה מחמישים התקפות בתחמושת מצרר, כולל התקפות על למעלה מארבעים יישובים בדרום לבנון. הם אספו ראיות פיזיות להתקפות, צילמו תמונות, ביקרו בבתי חולים וראיינו עשרות אזרחים שהושפעו במישרין מהתקפות בתחמושת מצרר. על המרואיינים נמנו גברים, נשים וילדים רבים שנפצעו מהתפוצצות תחמושת-משנה או נפלים של תחמושת-משנה. החוקרים שוחחו עם לבנונים רבים בעירויותיהם ובכפריהם מיד עם שובם לבתים. ארגון Human Rights Watch נפגש אף עם אנשי מקצוע העוסקים בפינוי מוקשים מטעם צבא לבנון, מטעם האו"ם ומטעם ארגונים לא-ממשלתיים שעסקו ברישום השטחים העצומים בלבנון שהוצפו בנפלי תחמושת-משנה קטלניים ובפינוי התחמושת מהם. עם זאת, אותם אזרחים שנותרו

²⁹ הוועידה השלישית של המדינות שהן צד לאמנה בדבר כלי-נשק קונבנציונאליים (CCW), "Final Document, Part II, Final Declaration," CCW/CONF.III/11 (Part II), ג'נבה, 7-17 בנובמבר 2006, עמ' 4.

ביישובים אלה בעת ההתקפות מצאו על-פי רוב מחסה מן ההפצצות, ולפיכך לעיתים קרובות לא ידעו אם נמצאו באזור מטרות צבאיות או אם היו בו תנועות של כוחות צבאיים.

במהלך העימות פנה Human Rights Watch לגורמים ישראלים במועדים שונים, ובייחוד לאחר ההתקפה על הכפר בלידה, וביקש מידע בנוגע לשימוש בתחמושת מצרר. ארגון Human Rights Watch שב ופנה בנושא מיד עם תום העימות, כאשר התבררו ממדי השימוש במצרר בימי העימות האחרונים. כמו כן ארגון Human Rights Watch קרא לישראל בהודעות לעיתונות ובאירועים ציבוריים לספק מידע בנוגע לשימוש שעשתה בתחמושת מצרר.

בחודש אוקטובר 2006 נפגשו חוקרי Human Rights Watch עם גורמים ישראלים רשמיים ועם חיילים בתל אביב ובירושלים, כדי לדון בשימוש בתחמושת מצרר. ראוי במיוחד לציין כי החוקרים ראינו ארבעה חיילים ששירתו ביחידות הרקטות של צה"ל (MLRS) וביחידות ארטילריה שהשתמשו בתחמושת מצרר בחודשים יולי ואוגוסט. בחודש יולי 2007 נפגש צוות נוסף של Human Rights Watch עם פרקליטים מצה"ל שסקרו את עמדת צה"ל בנושא, אך לא מסרו פרטים מדויקים בנוגע לאובייקטים צבאיים מובחנים. בדו"ח זה השתמש Human Rights Watch בכל ההצהרות הפומביות הזמינות שממשלת ישראל פרסמה בנושא תחמושת מצרר, ובהצהרות שכלי התקשורת דיווחו עליהן. כמו כן הסתמך הארגון על הראיון שערך עם פרקליטי צה"ל ועל מסמך ישראלי שנשלח בתגובה לפניות הארגון, שנידון בו בקצרה השימוש בתחמושת מצרר. מסמך זה מצורף לדו"ח.³⁰

המלצות

לממשלת ישראל:

- לאסור על השימוש, על ההעברה ועל הייצור של תחמושת מצרר בלתי-מהימנה ולא מדויקת, כולל כל הסוגים של תחמושת זו שנעשה בהם שימוש בלבנון, ולהשמיד את כל המלאי הקיים של תחמושת זו.
- למנות ועדת חקירה בלתי-תלויה, ולהעניק לה סמכויות, כדי שתבחן את כל המידע הרלוונטי ותחקור ללא פניות ובאופן בלתי-תלוי את השימוש של צה"ל במצרר בלבנון, במטרה להעריך בדקדקנות אם השימוש בתחמושת זו התיישב עם המשפט ההומניטארי הבינלאומי. על החקירה להתייחס לשאלות בדבר שימוש מכוון במצרר באזורים מאוכלסים, בדבר תזמון ההתקפות, בדבר כמות תחמושת

³⁰ המסמך שמשרד החוץ הישראלי שלח לארגון Human Rights Watch ב-8 במאי 2007 הוא למעשה מובאה שהועתקה מילה במילה ממסמך שמשרד החוץ פרסם באתר האינטרנט שלו ב-1 באפריל 2007, שכותרתו "Preserving Humanitarian Principles While Combating Terrorism: Israel's Struggle with Hizbullah in the Lebanon War" ("שמירה על עקרונות הומניטאריים תוך כדי לחימה בטרור: מאבקה של ישראל עם חיזבאללה במלחמת לבנון"), <http://www.mfa.gov.il/MFA/Terrorism-+Obstacle+to+Peace/Terrorism+from+Lebanon-+Hizbullah/Preserving+Humanitarian+Principles+While+Combating+Terrorism++April+2007.htm> (כניסה לאתר ביום 14 באוגוסט 2007). המסמך אינו מספק מענה ישיר למידע שארגון Human Rights Watch ביקש. עד למועד פרסום הדו"ח לא קיבלנו כל מידע נוסף מן הרשויות הישראליות בתגובה ישירה על בקשות המידע שלנו.

- המצרר שצה"ל השתמש בה ומידת המהימנות שלה ובדבר האובייקטים הצבאיים הספציפיים שכל התקפה כוונה אליהם (או העדרם של אובייקטים כאלה). במסגרת החקירה יש לבדוק אם לצורך הפצצה הייתה התייחסות לאובייקטים צבאיים נפרדים ומובחנים כאובייקט יחיד, ואם הייתה ידיעה על השפעות שניתן לצפות על אובייקטים אזרחיים ועל אובייקטים מוגנים אחרים, או התעלמות חסרת זהירות מהשפעות כאלה. יש לפרסם את תוצאותיה של החקירה ברבים.
- לחייב את האחראים לשימוש בתחמושת מצרר תוך הפרה של המשפט ההומניטארי הבינלאומי לתת את הדין על מעשיהם, כולל באמצעות הטלתם של עונשים משמעותיים והעמדה לדין, כאשר העובדות מצדיקות זאת.
- לספק מיד לאו"ם את המיקומים המדויקים של ההתקפות בתחמושת מצרר, כולל הסוגים הספציפיים וכמויות הנשק שהשתמשו בו, במטרה לסייע בפינוי ובפעילויות להגברת מודעות לגבי הסכנות הנשקפות מן הנפלים.
- לספק כל סיוע טכני, כספי, חומרי ואחר כדי לסייע בסימונם ובפינויים של נפלי מצרר ושיירי תחמושת אחרים שנותרו לאחר המלחמה.

למזכ"ל האו"ם:

- בהתאם להמלצות למזכ"ל האו"ם בשני הדו"חות הנפרדים "אזרחים על הכוונת: התקפות הרקטות של חיזבאללה על ישראל במלחמת 2006", שפורסם בחודש אוגוסט 2007, ו"מדוע נהרגו: נפגעים אזרחיים במהלך המלחמה ב-2006", שפורסם בחודש ספטמבר 2007:
- להשתמש בהשפעתך על ישראל ועל חיזבאללה כדי לדחוק בהם לאמץ אמצעים שיבטיחו ציות רב יותר למשפט ההומניטארי הבינלאומי.
 - להקים ועדת חקירה בינלאומית שתבחן את הדיווחים בדבר הפרות של המשפט ההומניטארי הבינלאומי, כולל האפשרות שבוצעו פשעי מלחמה, בלבנון ובישראל, ותגבש המלצות במטרה לחייב את מי שהפר את החוק משני הצדדים לתת על-כך דין וחשבון. על המנדט של ועדת החקירה לכלול חקירה של השימוש בתחמושת מצרר.

לממשלת ארצות הברית:

- להפעיל על ממשלת ישראל לחץ לקיים חקירה מהימנה, בלתי-תלויה וחסרת פניות של השימוש של צה"ל בתחמושת מצרר.
- לבטל את משלוח 1,300 רקטות תחמושת המצרר מסוג M26 עבור מערכות שיגור הרקטות הרב-קניות (MLRS) שישראל ביקשה ולאסור על כל העברה עתידית של תחמושת מצרר בלתי-מהימנה ולא מדויקת.
- לפרסם ברבים את ממצאי החקירה של ארה"ב בנוגע לשימוש של ישראל בתחמושת מצרר בלבנון ואת ההסכם בינה לבין ישראל בנוגע לשימוש בתחמושת מצרר שארה"ב מספקת.

- כספקית של רוב תחמושת המצרר וכלי הנשק האחרים שישראל השתמשה בהם בלבנון, על ארצות הברית לקבל על עצמה אחריות מיוחדת לסיוע בסימון ובפינוי נפלי תחמושת-המשנה ושיירי תחמושת אחרים שנותרו אחרי המלחמה.
- לאסור על השימוש, על ההעברה ועל הייצור של תחמושת מצרר בלתי-מהימנה ולא מדויקת ולהתחיל בהשמדת המלאי הקיים.

לכל הממשלות:

- להשתתף במאמץ הבינלאומי למשא ומתן על הסכם, שיזמה נורבגיה, במגמה לאסור על תחמושת מצרר הגורמת נזק הומניטארי בלתי מתקבל על הדעת.
- לנקוט באמצעים ברמה המקומית כדי לאסור על השימוש, על ההעברה ועל הייצור של תחמושת מצרר בלתי-מהימנה ולא מדויקת, ולהשמיד מצבורים קיימים של תחמושת מצרר כזו.
- לאסור על השימוש בתחמושת מצרר באזורים מאוכלסים או בסמוך להם.
- לספק תמיכה בפינוי תחמושת-משנה, בהגברת מודעות באשר לסכנות הנשקפות מתחמושת זו ובסיוע לקורבנות הפעולות בלבנון.