

האגודה לזכויות האזרח בישראל
جمعية حقوق المواطن في اسرائيل
The Association for Civil Rights in Israel



25 באוגוסט 2015

לכבוד
מר יהודה וינשטיין
היועץ המשפטי לממשלה
באמצעות פקס: 02-6467001

שלום רב,

הנדון: מדיניות התקיפה בעזה במסגרת מבצע "צוק איתן"
סימוכין: מכתבנו מיום 21.7.2014; תשובתך מיום 5.8.2014; מכתבנו מיום 6.10.2014

1. אני פונה אליך במלאת שנה לאירועי "צוק איתן" בכדי לברר מה עלה בגורל פנייתנו האחרונה בעניין מדיניות התקיפה במהלך הלחימה בעזה בקיץ שעבר, אשר לא זכתה לכל מענה, ועל מנת לשוב ולדרוש כי תבצע חקירה עצמאית של מדיניות זו ושל התאמתה להוראות הדין הבינלאומי והישראלי.
2. פנינו אליך לראשונה בשם קבוצת ארגונים כשבועיים לאחר תחילת הלחימה בעזה, ביום 21.7.14, בבקשה כי תבחן את מדיניות התקיפה של ישראל בעזה, אשר העלתה כבר אז חששות להפרת דיני הלחימה. ביום 5.8.14 השבת לפנייתנו והבהרת, כי צה"ל פועל על פי עקרונות המשפט הבינלאומי וכי הדרג הפיקודי והדרג המדיני מקבלים ליווי משפטי שוטף, על מנת להבטיח את קיומן של מחויבויות אלו.
3. תשובה כללית זו לא הניחה את דעתנו והשאלות שהטרידו אותנו הלכו והתעצמו עם התמשכות הלחימה. על כן, לאחר שאספנו מידע נוסף, פנינו אליך שוב ביום 6.10.14 וביקשנו לקבל התייחסות מפורטת למדיניות התקיפה, בפרט ביחס לשלוש סוגיות מרכזיות שהעלו את עיקר החששות ברמת המדיניות:
 - א. ההגדרה של "יעד צבאי" ומדיניות "הפללת" אובייקטים אזרחיים לכאורה כמטרות צבאיות לגיטימיות.
 - ב. ההוראות לגבי השימוש בנשק סטטיסטי, ובפרט בארטילריה, באזורים מאוכלסים.
 - ג. השימוש באמצעי זהירות, ובמיוחד מדיניות הפעלת האש מקום בו ניתנו אזהרות מוקדמות.
 4. פנייתנו זו לא נענתה עד כה. ביני לביני התפרסמו עדויות ודוחות על אודות הלחימה ברצועת עזה, אשר מחזקים את החששות שהעלינו בעבר ומחייבים, לדעתנו, התייחסות רצינית ומקיפה מטעמך.

הגדרת "יעד צבאי" ומדיניות "הפללת" אובייקטים אזרחיים כמטרות צבאיות לגיטימיות

5. בפניותינו הקודמות ביקשנו לברר מהם הקריטריונים שמנחים את צה"ל ביחס ל"הפללת" יעדים, היינו בהגדרתם של אתרים אזרחיים לכאורה כמטרות צבאיות לגיטימיות, וכיצד יושמו קריטריונים אלו במהלך "צוק איתן". הצורך בהבהרת קריטריונים אלו עלה בעיקר על רקע תקיפות חוזרות של בתי מגורים, בהן נהרגו מאות אזרחים לא מעורבים. ביחס לחלק מתקיפות

אלו צה"ל לא פירט, לא מראש ולא בדיעבד, מה היתה ההצדקה לתקיפתם, ובכך הותר על כנו את החשש, כי עצם העובדה שהבית היה בבעלותו של לוחם היא שהפכה אותו ליעד.

6. ועדת החקירה של האו"ם בנושא, בראשות השופטת מרי מקגואן-דיוויס, אשר פירסמה את מסקנותיה ב-22 ביוני 2015 (<http://bit.ly/1Lp3Goh>), בחנה כ-15 מקרים של תקיפות בתי מגורים וקבעה שלפחות לגבי 6 מתוכם לא נמצא מידע שמסביר מדוע בתים אלו, שעל פניהם הינם אתרים אזרחיים מוגנים, הפכו למטרות צבאיות לגיטימיות (ראה פסקה 38 לתקציר הדוח: <http://bit.ly/1JdMFgj>).

7. דוח משרד החוץ בעניין העימות עם עזה, אשר התפרסם במאי 2015 (בשפה האנגלית בלבד, יש לציין: <http://bit.ly/1MLFrOb>), מביא דוגמאות לשימושים צבאיים שנעשו באתרים אזרחיים ומסביר לגבי כמה אובייקטים קונקרטיים מה היה השימוש שנעשה בהם ומדוע הותקפו. ההסברים בדרך כלל כלליים ובכל מקרה אינם נותנים תשובה לכל המקרים המדווחים, ואף לא לכל אלו שהועלו באופן יזום על ידי ארגוני זכויות האדם. ביחס לראיות לשימוש הצבאי באתרים אלו, נטען בדוח משרד החוץ, כי אין לצפות לאתר עדויות פורנזיות כאלו לאחר שהיעד נהרס בהתקפה (ראה פסקה 286 לדוח משרד החוץ).

8. אלא שלפי ועדת האו"ם, ריבוי האובייקטים האזרחיים לכאורה שנפגעו במתקפות מטיל על כתפיה של ישראל את נטל ההוכחה להראות שאכן היתה הצדקה לסמן בתים אלה **מראש** כיעדים צבאיים לגיטימיים. הוועדה מכירה בקושי המודיעיני לנמק את התקיפות בצורה מלאה, אך עומדת על כך שעל ישראל להבהיר, תוך חשיפה מינימלית של מידע, מה הפך לשיטתה את בתי המגורים ליעדים לתקיפה (ראה פסקאות 215-218 לדוח).

9. בהעדר הסברים מניחים את הדעת, הוועדה קבעה שקיים חשש כבד, כי הן עקרון ההבחנה הן עקרון המידתיות הופרו בתקיפות אלו. העובדה שצה"ל המשיך לתקוף בתי מגורים לאורך המבצע, גם לאחר שהתברר ההיקף הנרחב של פגיעה באזרחים, מעלה חשש כי תקיפות אלו משקפות מדיניות רחבה, שאושרה על ידי הדרג המדיני הבכיר, וכי הפרשנות של "יעד צבאי" על פי מדיניות זו חורגת מגבולות הגדרתו על פי הדין ההומניטרי הבינלאומי (ראה פסקה 44-45 לתקציר הדוח).

10. כפי שצינו בפנייתנו הקודמת, בחינת הלגיטימיות של הקריטריונים שמנחים את צה"ל בהקשר זה צריכה להיעשות תוך דיון ציבורי, שאינו מתאפשר כיום נוכח העדר השקיפות ביחס למדיניות התקיפה של ישראל בעזה וביחס ליישומה בהקשר של תקיפות בתי המגורים. על כן, אנו שבים ודורשים כי ההגדרה של "יעד צבאי" והקריטריונים ל"הפללתם" של אתרים אזרחיים יפורסמו לביקורת הציבור. כמו כן, אנו סבורים כי על צה"ל לפרסם הנמקות לתקיפתם של בתי המגורים בכל אחד מהאירועים שלא הוסברו ושלגביהם הועלו חששות כבדי משקל להפרת דיני הלחימה. זאת, כמובן, תוך התחשבות ברגישות המודיעינית.

השימוש בנשק סטטיסטי, ובפרט בארטילריה, באזורים מאוכלסים

11. בפניותינו הקודמות העלנו את החשש, כי השימוש רחב ההיקף בארטילריה בסביבה עירונית צפופה ומאוכלסת לא איפשר הבחנה מספקת בין מטרות צבאיות לגיטימיות לבין אובייקטים אזרחיים מוגנים, והוביל לפגיעות במאות אזרחים ולהחרבתן של שכונות שלמות.

12. על פי דוח משרד החוץ, השימוש בארטילריה באזורים עירוניים נעשה במקרים חריגים ובאופן מבוקר, לאחר שהאזורים פונו ממרבית האוכלוסיה האזרחית ורק כאשר לא היו אמצעים אחרים

להשגת היעד הטקטי של המתקפה (ראה פסקה 357 לדוח משרד החוץ). אולם, על פי המידע שפורסם בדוחות ארגוני זכויות אדם בישראל ובעזה וכן מדיווחים שהתפרסמו בתקשורת, ארטילריה ונשק כבד אחר הופעלו באופן נרחב בשכונות מגורים והובילו, כאמור, לתוצאות קטלניות ולהרס עצום מימדים. כך גם על פי ממצאיה של ועדת האו"ם, אשר קבעה, כי השימוש השכיח של צה"ל בנשק סטטיסטי במהלך "צוק איתן" ככל הנראה לא עלה בקנה אחד עם דרישות עיקרון ההבחנה (ראה פסקה 50 לתקציר דוח האו"ם).

13. רושם דומה מתקבל גם מעדויות של לוחמים שנאספו על ידי ארגון "שוברים שתיקה" ופורסמו לאחרונה בדוח "ככה נלחמנו בעזה 2014" (<http://bit.ly/1MvDwzy>). העדויות שפורסמו מאששות רבים מן החששות שהעלינו בפניותינו הקודמות ומצביעות על דפוסי פעולה שונים מאלו המתוארים בדוח משרד החוץ.

14. הצטברות העדויות מלמדת, כי במהלך הלחימה הקרקעית נעשה שימוש שגור בירי פגזים באזורים מאוכלוסיים, אף מבלי שהכוחות נתקלו בהתנגדות חמושה וללא מטרות מוגדרות לירי. כך, למשל, שתי עדויות מתארות ירי לא מובחן של כוחות לשכונת אל-בורייגי:

"המתקפה התבצעה ככה שהתחיל לרדת החושך, הטנק שלי הוביל, היינו במין שיירה כזאת, והיה בית קטן. רואים פתאום שכונה שלמה שנפתחת מולך, מלא בתים, הכול צפוף ואיך שהגענו לבית הקטן, יצאה הוראה לתקוף. כל טנק לוקח את הכיוון שהוא רוצה, [אז] ירינו מלא על הבית הקטן במקלעים ופגז אחד לוודא שאין שם שום דבר שמאיים. פתאום אני רואה את כל השכונה מולי ואז לחץ, בלבול בקשר, המפקד מאוד מאלתר, ופתאום הוא אומר לי: 'אתה רואה את הבית הזה? תירה לשם'. בום, אני יורה. 'קדימה, נהג, להתקדם קדימה', הנהג נוסע קצת קדימה, מגיעים למין סמטה. 'אתה רואה את הבית משמאל? תירה בו'. בום, יורים, וכאילו, סתם ירינו. לא היה מודיעין על הבית הזה או על הבית הזה, זה סתם המי"ם שלי ואני החלטנו על זה בגלל שצריכים לירות, צריכים לגרות. יכול להיות שגם אנשים נהרגו בפנים אבל לא באמת היה מידע מודיעיני על הבתים הספציפיים האלה. וככה זה המשיך. 'אתה רואה את הבית מולך? תירה'.

הוא גם שאל אותי: 'על מה אתה יכול לירות? מה שאתה יכול לראות מבחינה פיזית, תירה עליו, כאילו, 'תרגיש חופשי'. וככה היה בעצם, כל טנק פשוט ירה לאן שהוא רצה ובהתקפה אף אחד לא ירה עלינו, לא לפני ההתקפה, לא במהלך ההתקפה ולא לאחריה. אני זוכר שהתחלנו לנסוע אחורה עם הטנקים, אני הסתכלתי לכיוון השכונה, פשוט אני רואה שכונה שלמה בלהבות כמו בסרטים. הכול תמרות עשן, שכונה מפורקת, בתים על הרצפה, וכאילו, אנשים חיו שם אבל אף אחד לא ירה עלינו עדיין. סתם ירינו."

(עדות 46)

"לא היה שום איום והיה שקט, פתאום הגיעה פקודה בקשר: 'חבר'ה, כולם לעלות למין שורה כזאת, מול שכונה בשם אל-בורייגי, שזו שכונה שבעצם רואה אותנו מרחוק, את ג'וחר א-דיכ והיא יותר גם גבוהה מאיתנו. זאת אומרת שהם רואים הכול ואנחנו לא רואים הכול אצלם. הם יותר גבוהים מאיתנו והם יכולים לשלוט עלינו גם באש וגם בתצפית. והוא [המפקד] העביר פקודה: 'חבר'ה, כל הטנקים בשורה, תופסים עמדות ביחד מול השכונה בשם אל-בורייגי, ואנחנו נעשה מגע. מגע זה ירי של כולם ביחד, ממוספר 1, 2, 3, ירי'.

אני זוכר את זה, כל הטנקים עמדו בשורה, אני אישית שאלתי את המפקד שלי: 'לאן אנחנו יורים? הוא אמר לי: תבחר לאן שבא לך. וגם אחר כך בשיחות עם שאר החבר'ה, כל אחד בעצם בחר את המטרה שלו, והמפקד קרא לזה בקשר 'בוקר טוב, אל-בורייגי'. אנחנו נבצע, חבר'ה, בוקר טוב, אל-

בורייג", זה הציטוט. בעצם [כדי] להעיר את השכונה, להראות לחבר'ה, צה"ל
פה ולבצע את ההרתעה הזאת."

(עדות 29)

דוגמאות נוספות ניתן למצוא בעדויות 9, 12, 14, 15, 18, 21, 25, 31, 36, 37, 42, 62.

15. מעדויות נוספות בדוח "שוברים שתיקה" עולה, כי השימוש בנשק סטטיסטי לא צומצם במהלך הלחימה, אלא להיפך: ככל שנמשכה הלחימה, ניתן אישור לפעולות בהן הפגיעה הנלווית נרחבת יותר, וזאת למרות שתוצאותיו ההרסניות של השימוש בנשק זה בסביבה עירונית היו ידועות כבר לכל. את ההקלה במדיניות התקיפה עם התמשכות הלחימה ייחסו הלוחמים לשיקולים שונים, ביניהם הידלדלות בנק המטרות והרצון להשיג "תמונת ניצחון" (ראה למשל עדויות 39, 64, 109).

16. לאור כל אלו, אנו מבקשים לשוב ולברר מהי מדיניות הפעלת הכוח הצבאי של צה"ל באזורים מאוכלסים, ובפרט מהן ההנחיות לגבי השימוש באש ארטילרית בסביבה עירונית צפופה וכיצד אלו יושמו הלכה למעשה במהלך "צוק איתן".

השימוש באמצעי זהירות

17. במהלך הלחימה בעזה עשה צה"ל שימוש נרחב באמצעים שונים של אזהרות, כולל כרוזים, טלפונים ומסרונים, באמצעותם נקראו תושבי אזורים מסוימים להתפנות מבתיהם. מובן כי האזהרות נועדו לצמצם את הפגיעה באזרחים וכי הן אכן השיגו מטרה זאת בחלק מהמקרים. אולם, כפי שצינו בפניותינו הקודמות, בפועל תושבים רבים לא עזבו את בתיהם למרות האזהרות, כיוון שלא היו מסוגלים לכך פיסית או שלא ראו אפשרות ממשית להימלט מאזור הקרבות. ארגונים שונים, וביניהם גם האגודה, פנו אליכם עוד במהלך הלחימה, על מנת להתריע מפני תקיפה מסיבית של האזורים המפונים, מחשש שאזרחים לא מעטים עודם שוהים בהם. בפניותינו הדגשנו, כי אזהרות אינן יכולות לשמש תחליף לאמצעי זהירות אחרים וכי אין בהן כדי לפטור את הכוחות הלוחמים מחובתם להגן על אזרחים.

18. למרות זאת, מהעדויות שהצטברו עולה החשש, כי התפיסה הרווחת בקרב הכוחות הלוחמים היתה, שאזור שפוזרו בו כרוזים או ניתנו בו התראות אחרות לפינוי הוא "אזור סטרילי", כלומר אזור שניתן להתייחס אליו כאל ריק מאזרחים. נראה כי הנחה זו הקלה את היד על ההדק בהפגזת השכונות לאחר פיזור הכרוזים והקלה גם על הוראות הפתיחה באש של הלוחמים שנכנסו לאזורים לאחר שהופגזו. כפי שהעיד קצין חי"ר בדרגת רס"ן:

"יש חלק אחד [במבצע] שיש בו 'מסך מלווה'. יורים ארטילריה לפני הגעת הכוחות. מיידעים את התושבים [הפלסטינים], זורקים כרוזים ומי שבורח בורח, ואז יורים. אני מדבר על הפעלת אש די מסיבית. ארטילריה, התכלית שלה היא לאפשר לכוחות להיכנס בלי להיפגע. כל מקום שהוא מאותר מודיעינית או שטח פתוח, נורית עליו ארטילריה. אבל כשאתה בודק בעזה כמה שטחים פתוחים יש, אין המון שטחים פתוחים... אני יודע שהתוצר בפועל הוא מרחבים שטוחים שהיו בהם בתים... שכונות מחוקות. אתה מכיר את הבדיחה שרצה בצבא בזמן הזה? הבדיחה אומרת שהפלסטינים שרים רק פזמון כי לא נשאר להם בתים." (דוח שוברים שתיקה, עדות מס' 1)

19. דברים דומים עולים מעדויותיהם של לוחמים נוספים:

"ההוראות פתיחה באש די זהות: כל מה שבפנים הוא איום, האזור צריך להיות סטרילי מבני אדם, אם אנחנו לא רואים מישהו שמנפנף דגל לבן, צועק 'נכנע' או משהו – אז הוא איום ויש אישור לפתוח באש" (עדות מס' 2)

"אמרו לנו: לא אמורים להיות שם אזרחים אם אתה מזהה מישהו – אתה יורה בו" (עדות מס' 17)

"צה"ל פיזר כרוזים והודיע לתושבים באזורים שאליהם אנחנו הולכים להיכנס שצה"ל נכנס, ומי שנשאר בשטח – דינו מוות. זאת הייתה האמירה" (עדות מס' 75)

" נכנסים לכל בית רק ברטוב, עם רימונים, ועדיף כמה שיותר... אם יש שם מישהו – הוא לא צריך להיות שם" (עדות מס' 8)

ראו גם עדויות 30, 32, 54, 68, 76, 88, 96, 98.

20. עדויות אלו מעלות את החשש, כי השימוש באזהרות הוביל להורדת רף הזהירות בלחימה באזורים שנקראו לפינוי, כגון שגי'אעיה וחוזאעה, באופן שאינו עולה בקנה אחד עם החובה להפעיל אמצעי זהירות על מנת להימנע ככל הניתן מפגיעה באזרחים וברכוש אזרחי.

21. כך סברה גם ועדת האו"ם, שקבעה כי האמירות בדוח משרד החוץ, לפיהן צה"ל לא התייחס לאזרחים שנשארו באזורים מפונים כאל לוחמים, אינן מתיישבות עם ממצאי הוועדה וכי עדויות הלוחמים משקפות את ההתרחשויות באירועים אותם בחנה (פסקאות 396-404 לדוח האו"ם).

22. באשר לשימוש בנוהל "הקש בגג" לצורך התראה מפני תקיפה, הרי שזה הוכיח עצמו לא אפקטיבי ואף קטלני כבר בימיה הראשונים של הלחימה (ראה התייחסות במכתבנו הראשון מיום 21.7.14). לכן, ספק רב בעינינו אם כלל ניתן להתייחס לנוהל "הקש בגג" כ"אזהרה". מצד שני, אף לא ניתן לראות בו כאמצעי תקיפה שפגיעתו פחותה, שכן מלכתחילה הוא לא נועד לפגוע באופן אפקטיבי במטרה הצבאית. אי לכך עולה חשש, כי השימוש בנוהל "הקש בגג", בפרט במקרים בהם לא היה שימוש באמצעי זהירות אחרים (עדויות מס' 82 ו-97 לדוח "שוברים שתיקה"), הוביל להפרת עקרון המידתיות (פסקאות 236-237 לדוח האו"ם).

23. לאור האמור, נבקשך לפרט מה היתה מדיניות השימוש באזהרות ובאמצעי זהירות אחרים במהלך "צוק איתן" ולהתייחס לעדויות הלוחמים בדבר קונספציית ה"שטחים הסטריליים". כמו כן, נבקשך כי תתאר את נוהל "הקש בגג" ואת רציונל השימוש בו.

24. לסיכום, נבקשך שוב להשיב לשאלות אלו:

א. כיצד מוגדרת "מטרה צבאית"? מה הופך אתר אזרחי באופיו, עליו חלה חזקה שאינו משמש לפעילות צבאית, ל"מטרה צבאית לגיטימית"? מה הקריטריונים הנדרשים על פי ההנחיות על מנת לסמן אתר אזרחי כמטרה? כיצד יושמו קריטריונים אלו בכל אחד מהמקרים שטרם הוסברו על ידי צה"ל?

ב. האם ואלו מגבלות מוטלות על פעילות צה"ל באזורים מאוכלסים? כיצד שונה הפעלת הכוח הצבאי באזורים כאלו לעומת אחרים? בפרט, מהן ההנחיות לגבי השימוש באש ארטילרית בסביבה עירונית צפופה ומאוכלסת באזרחים? כיצד יושמו הנחיות אלו במהלך "צוק איתן"?

ג. מה מדיניות השימוש באזהרות כלליות (עלונים, הודעות ברדיו, קריאות במגפונים וכו') באזורים מאוכלסים? מהן ההנחיות לגבי הפעלת הכוח באזורים בהם ניתנו אזהרות כלליות כאלו? מה קובע נוהל "הקש בגג"? האם הוא נתפס כאמצעי אזהרה? מהן ההנחיות לגבי הפעלת הכוח במקרים בהם מופעל הנוהל?

ד. אלו פעולות, אם בכלל, ננקטו על מנת לבחון את מדיניות התקיפה של צה"ל במהלך "צוק איתן", בפרט ביחס לשלוש הסוגיות שפורטו לעיל? נדגיש, כי ביקורת בלתי תלויה של מדיניות התקיפה במהלך הלחימה בעזה חיונית הן לטובת מתן דין וחשבון ציבורי ומשפטי על אירועי העבר הן לצורך מניעת הישנות של הפרות הדין הבינלאומי בעתיד. שתי החובות מוטלות לפתחך.

25. בהתחשב בזמן הרב שחלף מאז פנייתנו האחרונה אליך בנושא, נבקשך להשיב לפנייה זו בהקדם האפשרי.

בברכה,

תמר פלדמן, עו"ד

מנהלת מחלקת זכויות האדם
בשטחים הכבושים

העתקים:

שר הביטחון

מבקר המדינה

פרקליט המדינה

הפרקליט הצבאי הראשי

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי)

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ)

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (בינלאומי)