

“לוחמה משפטית”

דצמבר 2010

ארגונים לא ממשלתיים והניצול
לרעה של בתי-המשפט בסכסוך
הערבי-ישראלי

אן הרצברג

NGO MONITOR

ג'רלד שטיינברג, עורך

תקציר מנהלים



בפירוש את הלוחמה המשפטית כדי לקדם את המלחמה הפוליטית נגד ישראל.¹ הצהרת פורום הארגונים הלא ממשלתיים קראה ל"אימוץ כל האמצעים שיבטיחו את אכיפת" המשפט ההומניטארי הבינלאומי, כולל "כינון טריבונל לפשעי מלחמה לחקור ולהביא לצדק את אלו שעלולים להיות אשמים בפשעי מלחמה, מעשי רצח-עם וטיהור אתני ופשע האפרטהייד... המבוצעים בישראל ובשטחים הפלסטינים הכבושים".

תנועה זו מונהגת על ידי ארגונים לא ממשלתיים פלסטינים כגון אל-חאק, המרכז הפלסטיני לזכויות האדם (PCHR), אל-מיזאן, ובדיל (Badil), ובסיועם של ארגונים בינלאומיים הכוללים את משמר זכויות האדם (Human Rights Watch, HRW), אמנסטי אינטרנשיונל, הפדרציה הבינלאומית לזכויות אדם - צרפת (FIDH), והמרכז לזכויות חוקתיות (ניו-יורק, CCR). הארגונים הישראליים עדאלה, הועד הציבורי נגד עינויים בישראל, יש דין ואחרים גם כן מעורבים באופן בולט בנושא זה. ארגונים אלה ממומנים בעיקר על ידי ממשלות אירופיות ומקבלים מימון מן הקרנות שהוזכרו לעיל.

חיבור זה מציג מספר מקרי מבחן המנתחים את התפקיד המרכזי ששיחקו ארגונים לא ממשלתיים באסטרטגית הלוחמה המשפטית, שעושים בה שימוש לקידום מסעות התעמולה הפוליטיים נגד ישראל. המחקר פותח בדיון על מעורבותם של ארגונים לא ממשלתיים בתנועה לקידום ולהרחבת מושג סמכות השיפוט האוניברסאלית, ובהקמת בית הדין הפלילי הבינלאומי (ICC). ללא התפתחויות משפטיות אלו, אסטרטגיית הארגונים הללו לא הייתה מתאפשרת.

שנית, המאמר יפרט את הלוחמה המשפטית האנטי-ישראלית ברמה הבינלאומית, ויבחן את פיתוח הטקטיקה בפורום הארגונים הלא ממשלתיים בוועידת דרבן ב-2001; אסטרטגיות אלטרנטיביות שאומצו על ידי רשת הארגונים כתחליף לתביעות פליליות נגד ישראלים בבית הדין הפלילי הבינלאומי, דוגמת כנסים הממומנים על ידי האיחוד האירופי או ממשלות אירופיות על העמדה לדין של "פושעי מלחמה" ישראלים, ומסעות שדלנות; התביעה בבית הדין הבינלאומי (ICJ) כנגד מכשול הפרדה של ישראל; וועדות "החקירה" הבינלאומיות על הלחימה בעזה בשנת 2009. בדומה

שימוש בבתי משפט לשפוט פגיעות בזכויות אדם התרחב מאוד מאז שנות התשעים. גדילה זו באה

במקביל לצבירת הכוח רחבת ההיקף של ארגונים לא ממשלתיים (NGOs - להלן "ארגונים") והרחבת מושג "סמכות השיפוט האוניברסאלית". ארגונים שטוענים כי הם מקדמים זכויות אדם (רבים מהם ממומנים על ידי ממשלות אירופיות, האיחוד האירופי, וקרנות בולטות דוגמת קרן פורד, הקרן החדשה לישראל, ומכון החברה הפתוחה של ג'ורג' סורוס) עוסקים בשדלנות בינלאומית, בנוסף להגשת תביעות אזרחיות ויזום תביעות פליליות בבלגיה, אנגליה, ספרד, שווייץ, ארצות הברית ומקומות אחרים נגד פקידי ציבור ישראלים בשל "פשעי מלחמה" או "פשעים נגד האנושות" לכאורה.

פעולות משפטיות אלה שמטרתן כביכול, להביא "צדק" ל"קרבתנות", הן צורה של "לוחמה משפטית" - "אסטרטגיה העושה שימוש או מנצלת את החוק כתחליף לאמצעים צבאיים מסורתיים על מנת להשיג מטרת צבאית" - המיועדת להעניש את ישראל על פעולותיה כנגד הטרור, כמו גם לעצור פעולות עתידיות. בנוסף לכך, פעולות אלה הן אמצעים בידי שחקנים שאינם מחויבים לשום דין וחשבון דמוקרטי מכל סוג, לחתור תחת מדיניות החוץ של מדינות ולהתערב בקשרים דיפלומטיים. בעוד שישראל אינה המדינה היחידה שעמדה בפני "לוחמה משפטית" מצד ארגונים לא ממשלתיים (מספר ארגונים בולטים הגישו תביעות דומות בצרפת ובגרמניה נגד פקידים אמריקאים), היא מהווה מטרה עיקרית למאמצים אלו. על אף טענותיהם כי הם מקדמים זכויות אדם אוניברסאליות, אותם ארגונים לא פתחו בתביעות כנגד גורמים פלסטינים, סורים, איראנים או אנשי חזבאללה המעורבים בטרור.

אסטרטגיה זו של יצירת דה-לגיטימציה לישראל באמצעות השימוש במסגרות משפטיות אומצה בפורום הארגונים הלא ממשלתיים של הוועידה הבינלאומית נגד הגזענות שנערכה ב-2001 בדרבן, דרום אפריקה (וועידת דרבן, או WCAR). פורום הארגונים הלא ממשלתיים גיבש תוכנית לפיה ישראל תסומן כמדינה "גזענית" וכמדינת "אפרטהייד"; תבודד מבחינה בינלאומית באמצעות מסע של חרמות, משיכת השקעות וסנקציות; ואימץ

¹ Jeremy Rabkin, "Lawfare: The International Court of Justice Rules in Favor of Terrorism," *The Wall Street Journal*, September 17, 2004, available at <http://www.opinionjournal.com/forms/printThis.html?id=110005366>.

² למידע נוסף על ועידת דרבן, ראה: Gerald M. Steinberg, "The Centrality of NGOs in the Durban Strategy," *Yale Israel Journal*, Summer 2006, available at <http://www.ngo-monitor.org/article.php?viewall=yes&id=1958>.

חוקיות תחת המשפט הבינלאומי.⁴ בעוד כל התיקים הללו נפטרו בלא כלום בשלבים המקדימים, הכיסוי התקשורתי להן זכו גרם לנזק משמעותי, ובכך מילא את אחת המטרות המרכזיות של הארגונים.

כתוצאה מתביעות אלה, מספר מדינות, בייחוד בלגיה וספרד, תיקנו את חוקיהן על מנת למנוע ניצול עתידי. תיקונים אלה כללו שלילה של היכולת של הארגונים לפנות ישירות לשופט בדרישה לצו מעצר מבלי להתייעץ בגורמים ממשלתיים כלשהם. עם זאת, לתביעות הללו ממשיכות להיות השלכות פוליטיות ודיפלומטיות חמורות, ביניהן הגבלה משמעותית ביכולתם של גורמים ישראלים בכירים לנסוע לחו"ל. ההשפעה התקשורתית גם נותרת מרכיב חשוב בדמוניזציה של ישראל.

דו"ח זה מדגיש גם את היעדר השקיפות והאחריות של הארגונים, ותרומתם למתח הדיפלומטי והפוליטי, ולהחרפת הסכסוך. אנליסטים ציינו שהמיקוד ב"בעיה אחת" מצד ארגונים רבים הטוענים כי הם מקדמים זכויות אדם הופך אותם "להיות פחות מוטורדים מאיזון האינטרסים הנדרש ממובילי מדיניות".⁵ פעילי הארגונים משתמשים בתביעות משפטיות על מנת לקדם את האידיאולוגיות ומטרות מדיניות החוץ האישיות שלהם, מבלי שהם נושאים באחריות כלפי גוף דמוקרטי כלשהו. במקום להשתתף בדיון ובקבלת ההחלטות הקשות של מדינות-לאום, כגון כיצד לשקול ריבונות וצרכים ביטחוניים מול זכויות אדם, ארגונים אלה מקדמים את האג'נדה הפוליטית שלהם מבלי להתחשב בהשפעה הרחבה יותר של פעולותיהם. מבט אנוכי שכזה בלב סביבה גיאופוליטית מורכבת, כמו זו של הסכסוך הישראלי-ערבי, מוביל להתמשכות הסכסוך, ובאופן פרדוקסאלי, לדילול המימד האוניברסאלי של זכויות האדם.

למסעות התעמולה הפוליטיים האחרים של הארגונים, גם פעילויות אלה מציירות באופן עקבי שוויון לא מוסרי בין מבצעים של מלחמה בטרור ובין זוועות בקנה מידה המוני, מצמצמות או משמיטות את הקשר הטרור, מנצלות את המינוח והרטוריקה של המשפט הבינלאומי, מפרסמות גינויים מבלי לספק בסיס נאות או ראיות מהימנות, ועושות שימוש בהגדרות משפטיות חלקיות, מסולפות, או בלתי עקביות.

שלישית, החיבור דן בדין-ודברים המשפטיים שמובילים הארגונים נגד ישראל בבתי המשפט הלאומיים באירופה ובארצות הברית. מכיוון שישראל לא אשררה את השתתפותה בבית הדין הפלילי הבינלאומי בשל חששות פוליטיים ומשפטיים משמעותיים, הלוחמה המשפטית של הארגונים מתרחשת באופן כללי בבתי משפט לאומיים, במדינות בהן נחקקו חוקים בעניין "פשעי מלחמה" או חוקים אחרים בנוגע לסמכות שיפוט אוניברסאלית. התביעות המפורטות במחקר כוללות את התיק נגד אריאל שרון בבלגיה בשל אחריותו, כביכול, לטבח בסברה ושתילה; צו המעצר שהוצא נגד דורון אלמוג בבריטניה בשל "הפרות חמורות" לכאורה של אמנת ג'נבה; התביעה הפלילית הפרטית שהוגשה בספרד כנגד שבעה בכירים ישראלים, על תפקידם כביכול בחיסולו של מייסד הזרוע הצבאית של החמאס, סלאח שחאדה; ניסיונות בבריטניה לעצור את ציפי לבני ואהוד ברק באשמת "פשעי מלחמה" כביכול שבוצעו בלחימה בעזה; הגשת תלונה פלילית בהולנד כנגד עמי אילון באשמת "עינויים"; תיקים אזרחיים בארצות הברית נגד אבי דיכטר בשל תפקידו לכאורה במבצע כנגד שחאדה, ונגד משה יעלון בשל השתתפותו לכאורה במבצע צה"ל בקנא שבלבנון ב-1996; ולבסוף, תביעות שהוגשו בארצות הברית ובבריטניה שנועדו לחסום את המסחר התאגידי עם ישראל.

כפי שהבהיר בית משפט אמריקני לערעורים, תיקים אלה מבקשים לערב את בתי המשפט "במיקרו-ניהול של החלטות בדבר קביעת מטרות צבאיות", והם אינם תביעות דוגמת תביעות נגד דמויות הדומות ל"אידי אמין או מאו דזה-דונג".³ הטוענים לא הצליחו להצביע על תיקים שבהם "החלטות דומות של הדרג הגבוה בקביעת טקטיקות ואסטרטגיות צבאיות תוך כדי מבצעים צבאיים מודרנים, נחשבו לכדי עינויים או הוצאות להורג בלתי

³Belhas v. Ya'alon, Opinion of the DC Circuit Court of Appeal, February 15, 2008, at 2, 7, available at <http://www.ccrjustice.org/files/Decision%20in%20Belhas%20v%20Ya'alon%202.15.08.pdf>.

⁴שם

⁵David Davenport, "The New Diplomacy Threatens American Sovereignty and Values," in "A Country I Do Not Recognize": The Legal Assault on American Values 113, 119 (Robert Bork ed., 2005), available at http://media.hoover.org/documents/0817946020_113.pdf.

NGO "Lawfare"

*Exploitation of Courts
in the Arab-Israeli Conflict*

Anne Herzberg



שד' בן מימון 1
ירושלים 92262
טל. 02-566-1020
פקס. 077-511-7030
mail@ngo-monitor.org
www.ngo-monitor.org

ארגון NGO Monitor קבע לעצמו כמטרה את עידוד השקיפות והאחריות הציבורית של הארגונים הלא ממשלתיים הפועלים במסגרת הסכסוך הישראלי-ערבי באצטלה של קידום זכויות אדם ואג'נדות הומאניטאריות. כדי לעשות זאת, NGO Monitor אוסף מידע ועורך מחקרי עומק על פרסומים ופעילויות של אותם ארגונים ומביא אותם לדיון ציבורי.

פרסום זה הוכן בעזרתה הנדיבה של
Middle East Forum Education Fund

NGO Monitor נוסד ב-2002 ביחד עם קרן משפחת ווקסלר

האמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר)
©2010 NGO Monitor כל הזכויות שמורות