

הדמוקרטיה הישראלית בתנאי מלחמה - האם הצוק איתן?

מרכז מינרבה לחקר שלטון החוק במצבי קיצון
יום רביעי, 5.11.2014

סיכום מושב רביעי: שיקום וחוסן: היום שאחרי – היום שלפני

(המושב התקיים בפורמט הרצאות ודיון)

יו"ר: פרופ' עלי זלצברגר

עו"ד דוד רוטנברג (הקדן לפיצויים ברשות המיסים) ואמיר דהן (מנהל מחלקת הפיצויים, רשות המיסים)
עו"ד איתן דיאמונד (גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע)

דברי סיכום: פרופ' גד ברזילי

עו"ד דוד רוטנברג ואמיר דהן, מחלקת הפיצויים, רשות המיסים

קדן פיצויי פעולות איבה

דוד: הערה בהקשר לפאנל הקודם ודבריה של מירי שור מהועדה לענייני חוץ ובטחון של הכנסת והתערבות הרשות המחוקקת בעבודתה של הרשות המבצעת: ועדת החוץ כביכול מנעה מהצבא לקבל סמכות על מצב מיוחד בעורף לתקופה ממושכת בצורה רציפה והאריכה כל פעם ב-48 שעות. המטרה האמיתית היתה לגרום למשרד האוצר ליצור תקנות פיצויים חדשות להסדרי פיצויים. נראה לא נכון שבעקבות לחץ ציבורי לפני שהמלחמה נגמרה ובתנאי אי וודאות אנחנו נגררים ליצירת תקנות לפיצויים בתנאים שלא בטוח שיתקיימו במלחמה הבאה.

אמיר: בקדן הפיצויים אנחנו מנסים באמצעות שיקום מהיר ופיצויים ליצור חוסן לאומי ואזרחי.

מטרת הקדן להחזיר את החיים למסלולם במהירות האפשרית, כאשר למטרה זו שני היבטים חשובים:

ההיבט הכלכלי, מעבר לצורך בשיקום הנזקים הקיים בפני עצמו, שיקום מהיר של הנזקים מקטין באופן משמעותי את הנזק הכלכלי הנגרם כתוצאה מהשבבת העבודה עד לשיקום הנזק.

ההיבט הפסיכולוגי, ככל שממהרים לחזור לשגרה הפגיעה הפסיכולוגית לאזרח קטנה יותר. בנוסף ישנו אפקט פסיכולוגי נוסף במישור הציבורי, המדיני והבינלאומי - שהנו משלוח מסר של חזרה לשגרה. אלו חשובים הן למורל הלאומי והן לצורך הפגנת חוסן ויכולת עמידות המדינה בפעולות איבה.

הערכות רשות המיסים לחירום - בעבר, במלחמת לבנון לא היינו ערוכים די בצפון כדי לטפל מהר באזרחים. מאז הופקו לקחים ואנחנו מנסים להיערך בשיגרה כדי להיות מוכנים לחירום ככל הניתן. בשגרה ישנם 5 משרדים של הרשות. בשעות חירום המחלקה גדלה מ-20-15 עובדים לכ-1200 עובדים שמטפלים בנזקים בכל הארץ. רשות המיסים נערכת לתרחיש ייחוס רב היקף אשר עלול

להתרחש בעתיד בגזרות שונות בו-זמנית כאשר המטרות הן לאפשר לרשות המסים לבצע את כל המטלות הנובעות מתרחיש הייחוס תוך שמירה על הקופה הציבורית מחד, ומאידך מתן פיצוי מהיר ויעיל לאזרחים שרכושם נפגע, ואפשרות הפעלת המוקדים לאזרחים תוך פחות מ- 24 שעות.

בין הלקחים שהופקו:

- אותרו 23 מוקדים ממוגנים בפריסה ארצית. המוקדים מצויידיים במחשבים ובתשתיות תקשורת, כבר היום, בכל אחד מהמוקדים כך שבשעת חרום הפעלת המוקד תתבצע במייד.
- נכתבו נוהלים מסודרים להפעלת המוקדים בחרום.
- הוכשרו 600 עובדים ברשות המיסים שהם בעלי תפקידים אחרים בשגרה (כמו מפקחי מס הכנסה), ובחירום מסייעים לקרן. המטרה - להגיע לאזרחים כמה שיותר מהר.

חוק מס רכוש מטפל בנזק ישיר. זהו חוק טריטוריאלי שחל על כל מי שנמצא במדינת ישראל. נזק עקיף לעומתו, מוגבל בתקנות והוא חל רק על 150 ישובי ספר על פי רשימה הסטורית הנמצאים על הגבול וזכאים לפיצוי על נזק עקיף. המלחמה הראשונה בה החליטה המדינה לפצות על נזקים עקיפים היא מלחמת לבנון השנייה. במלחמת המפרץ לדוגמה, כל העסקים שנפגעו בת"א או באר שבע לא פוצו. במלחמת לבנון פיצו את כל הצפון. מאז זה ממשיך – עופרת יצוקה וצוק איתן. המטרה היא להשוות את התושבים שנפגעו בצפון או הדרום, עם המרכז.

הרגולציה המעודכנת בנושא פיצויים על נזקי מלחמה מתבססת על חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961; תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (תשלום פיצויים) (נזק מלחמה ונזק עקיף), התשל"ג-1973 (שר האוצר הסמיך בתקנה 8 לתקנות את מנהל מס רכוש להחליט מיהם הזכאים לפיצוי ועל גובה ואופן הפיצוי שיינתן). כמו כן, מעת לעת התקין שר האוצר הוראות שעה.

פיצוי עקיף

נזק עקיף הינו "הפסד או מניעת רווח כתוצאה מנזק מלחמה בתחום ישוב ספר, או מחמת אי אפשרות לנצל נכסים המצויים בתחום ישוב ספר, עקב פעולות מלחמה על-ידי הצבאות הסדירים של האויב או עקב פעולות איבה אחרות נגד ישראל, או עקב פעולות מלחמה על-ידי צבא הגנה לישראל";

הפיצוי ניתן מכוח הוראת השעה – "צוק איתן".

- מטרת התקנות לקבוע את אופן הפיצוי בגין נזקים עקיפים שנגרמו בתקופה שבין 8.7.2014 ועד תום תקופת ההכרזה או עד 31.8.2014 לפי המוקדם מביניהם.

- לאפשר מקדמה עוד בטרם הגשת תביעה – סיוע בתזרים המזומנים.

- לאפשר פיצוי לעוסקים הנמצאים בטווח של עד 40 ק"מ מגבול רצועת עזה בהתאם למפה ורשימת הישובים שפרסם פקוד העורף ("אזור מיוחד").

הזכאים לפיצוי: עסק המצוי באזור המיוחד ללא קשר למקום מגורי העובדים ועסק המעסיק עובדים מהאזור המיוחד (ניזוק חוץ).

כלל, רשאי כל ניזוק באזור המיוחד להגיש בקשה למקדמה ותביעה בגין נזק עקיף באחד מתוך ארבעת המסלולים הבאים:

מסלול שכר - מסלול המתבסס על חישובי שכר העובדים שנעדרו מהעבודה בתקופת הפיצוי כולה או חלקה.

מסלול מחזורי - מסלול פיצוי המתבסס על השוואת מחזורי מע"מ.

מסלול הוצאות שוטפות - מסלול פיצוי המתבסס על התפיסה שישנם עסקים שלצורך שמירה על המחזור העסקי הגדילו את ההוצאות השוטפות.

מסלול חקלאות - מסלול מבוסס על ממוצע חודשי יולי אוגוסט בארבע השנים שקדמו לשנת המבצע תוך שהוא מוכפל במקדם ימי המבצע, מקדם משלים הוצאה נחסכת ובמקדם פיצוי.

במהלך מבצע צוק איתן תוקנו מספר תקנות, חלקן מתבססות על הנחיות פיקוד העורף בנוגע ליישובים שעליהם חלות הגבלות, כגון אי פתיחת מוסדות חינוך. אנחנו מתבססים על המפה של פיקוד העורף ולעיתים יש שני יישובים צמודים שאחד זוכה לפיצוי על נזק עקיף והשני לא.

נוצרו מספר מסלולים ירוקים שמהווים חליפה (לא מתאימה בהכרח לכולם) כדי לנסות להחזיר את הדרום בצורה מהירה לשגרה. היום ישנו דיון משפטי בבגץ בעניין העיר רחובות שלא נכנסה תחת הנחיות פיקוד העורף כי היא בדיוק על קו ה-40 מ'. במלחמת לבנון היה בגץ דומה שהחליט שמשיקולים כלכליים צריך לעצור באיזשהו קו.

בהקשר זה, ולהערתו של דוד מקודם: כשמשרד הבטחון מבקש להכריז על מצב מיוחד בעורף הוא לא מבקש זאת מטעמים כלכליים אלא בטחוניים. זה לא הגיוני שבועדת החוץ והבטחון ייתנו את ההכרזה על "מצב מיוחד בעורף" באישור שר האוצר שהוא יפצה את היישובים בהם הוכרז המצב בנזקים עקיפים. נניח ששר האוצר היה מאשר והמלחמה הייתה מתרחבת לתרחיש הייחוס הקיצוני – למדינה לא יהיה כסף לפצות על נזקין עקיפים. לא צריך להיות קשר בין הדברים.

פיצוי ישיר

הפיצוי הישיר הוא המיינסטרים של פעילות הקרן. לנזק הישיר יש גם את המשמעות הפסיכולוגית החשובה.

כלקח ממלחמת לבנון, כשיש אירוע לא מחכים לאזרח, שיגיע להגיש תביעה במשרד. אנחנו מקבלים את התביעות בשטח. מקבלים מידע מפיקוד העורף ויוצאים לשטח ומנסים להגיע לפני שהאזרח מתקשר. מנסים לתת את התחושה שהמדינה נמצאת ומטפלת. אנשי מס רכוש מתמודדים עם מצבים קשים של אנשים שנפגעו זמן קצר לאחר הפגיעה.

עו"ד איתן דיאמונד

אני רוצה לדבר על האחריות של ישראל כלפי האוכלוסייה האזרחית בעזה. תוך כך אבקש להצביע על כמה צעדים קונקרטיים שבהם ראוי, לדעתי, כי ישראל תנקוט ביום שאחרי הלחימה (וחבל שלא נקטה בהם גם קודם לכן).

האוכלוסייה האזרחית בעזה נמצאת באופן קבוע על ספו של מצב קיצון. בלחימה המצב מחמיר אף יותר.

בעניין החובות של ישראל כלפי עזה ישנן 3 אסכולות מרכזיות:

1. זו שאומרת של ישראל אין שום חובות כלפי עזה- "יצאנו משם", "איננו חייבים לדאוג לצרכי האויב". זו לא העמדה הרשמית של המדינה, אם כי בהנהגת המדינה יש מי שהתבטאו ברוח זו.
2. העמדה הרשמית- מכירה בכך שקיימות חובות כלשהן כלפי אזרחי עזה. אלו הן חובות מנמליות. יש להבטיח שהאוכלוסייה בעזה לא תיפול אל מתחת ל"קו האדום", קרי אל מתחת למינימום ההכרחי לסיפוק הצרכים ההומניטריים הבסיסיים של האוכלוסייה.

3. לישראל יש חובות מוגברות כלפי האוכלוסייה בעזה- עליה לעשות ככל שביכולתה כדי להבטיח שהאוכלוסייה הזו תוכל לקיים חיים אזרחיים תקינים. עליה לעשות, אם כן, לא את המינימום ההכרחי כי אם את המקסימום האפשרי.

אני שייך לאסכולה השלישית. כאן אבקש להציג טעמים ונתונים שבגינם אני ואחרים סבורים שלשראל יש חובות מוגברות כלפי האוכלוסייה בעזה הן מכוח הדין הבין לאומי והן מכוח מחויבויותיה המוסריות וכי לישראל יש גם אינטרס עצמי להיטיב את מצבה של האוכלוסייה בעזה:

עזה והגדה המערבית הם שני חלקים של יחידה טריטוריאלית אחת. למרות זאת ישראל מקדמת מזה מספר שנים מדיניות של בידול בין שני החלקים של השטח. ישראל שולטת בשטח הפלסטיני הזה בשני חלקיו בשני מודלים שונים של שליטה. בגדה היא שולטת באמצעות נוכחות פיזית בקרקע – מודל קלאסי של כיבוש. עד שנת 2005 המצב היה דומה בעזה. משנת 67 עד 2005 ישראל פעלה בעזה באופן ששימר את התלות של עזה בישראל. היא לא ייצרה שם תשתיות עצמאיות ולא פיתחה כלכלה עצמאית. לאחר שישראל נסוגה מעזה בשנת 2005 היא שימרה בידיה שליטה מקיפה על עזה.

בין היתר, ישראל ממשיכה להחזיק בשליטה מוחלטת על המרחב האווירי של עזה, על המים הטריטוריאליים של עזה, והיא שולטת כמובן גם על התנועה במעברי הגבול בינה לעזה ובדרך זו היא גם שולטת באופן מוחלט על התנועה בין עזה לגדה.

באמצעות השליטה שלה על המעטפת החיצונית של עזה ישראל שולטת על התנועה של אנשים וסחורות מעזה ואליה, כמו גם הזרימה של משאבים ותשתיות קריטיים, של אנרגיה, ושל מידע.

בשל שליטה מקיפה זו, לישראל השפעה מרחיקת לכת על תחומי חיים רבים בעזה ועזה נותרה תלויה בה עד למאוד.

האופן שבו ישראל הפעילה את השליטה הזו הוא אחד הגורמים למצב הקשה שקיים שם היום. מצב של מחסור אדיר בתחומים רבים. זאת לא רק בשל ההרס שגרמה בזמן לחימה (בסבב הלחימה האחרון לבדו נהרסו רבבות יחידות דיור, מאות מפעלים ותשתיות אזרחיות רבות), אלא גם בשל המדיניות הקבועה שלה, מדיניות של סגר ובידול.

הצרכים והחוסרים בעזה הם אכן עצומים. יש שם מצוקת מים שמביאה את עזה על קצהו של אסון הומניטרי. ישנו מחסור קשה בחשמל שמעצים את בעיות המים (בשל פגיעה במערכות שאיבה וטיהור) ושבגיניו אין נגישות לחשמל ברוב שעות היום. חסרים מיליוני טונות של חומרי בניין הנחוצים לצורך שיקום ופיתוח. בשל ההגבלות על תנועת אנשים וסחורות, הכלכלה קפואה ונחשלת. אחוזי האבטלה הם אדירים (45% עוד לפני הלחימה ולמעלה מ-60% בקרב צעירים). העוני מחפיר – עוד לפני הלחימה 70% מהאוכלוסייה הייתה תלויה בסיוע הומניטרי למחייתה.

בנוסף, כתוצאה ממדיניות הבידול, קיים נתק חברתי, כלכלי ותרבותי משאר השטח הפלסטיני.

יש עוד גורמים שיש להם שליטה והשפעה על עזה (החמאס, הרש"פ, מצרים) ולכל אחד מהם יש אחריות בהקשרים שבהם יש להם שליטה, אולם השליטה המקיפה של ישראל, התלות של תושבי עזה בישראל, היכולת המעשית מרחיקת הלכת של ישראל להשפיע על תנאי החיים בעזה והאחריות הסיבתית של ישראל לחלק ניכר מהמצוקה בעזה מביאים לידי כך שלשראל יש אחריות משפטית מקיפה כלפי האוכלוסייה האזרחית בעזה. בעניין זה ישנה הסכמה נרחבת בקרב מומחים למשפט הבינלאומי.

על-פי גישה זו, ישנה תחולה נמשכת לדיני הכיבוש והם ממשיכים לחייב את ישראל בכל אותם הקשרים שבהם ישראל ממשיכה לשלוט.

פרשנות זו הקושרת בין השליטה של ישראל לחובות שלה מתיישבת עם תכלית היסוד של המשפט ההומניטרי הבינלאומי – שמירה על ערך כבוד האדם והפחתת הסבל האנושי שנגרם אגב הלחימה.

אני חושב שאנו צריכים לנהוג על יסוד הערכים הללו בכל מקרה. מעבר לפורמליסטיקה המשפטית, יש כאן צו ערכי לנהוג בהגינות ומתוך מחויבות סובסטנטיבית לכבוד האדם באשר הוא אדם.

המסקנה הבסיסית ביותר שמתקבלת מקבלת העמדה של ישראל חובות מוגברות כלפי תושבי עזה, היא שמוטלת עליה אחריות לאפשר חיים אזרחיים תקינים. כמו כן, עליה לאפשר, ככל שניתן, שפלטטינים יוכלו לקיים חיים חברתיים, כלכליים ותרבותיים משותפים.

מכאן עולה כי יש לאפשר את מקסימום הגישה האפשרית. יש כמובן מקום להגביל תנועה כשהדבר דרוש מטעמים ביטחוניים. אך יש לצמצם את ההגבלות למינימום שאכן נחוץ מטעמי ביטחון ויש לבחון אם ההגבלות הן מידתיות. ישנן כמה הגבלות שישראל מטילה על עזה שאינן עומדות במבחני הצורך והמידתיות:

1. הגבלת התנועה של אנשים מעזה ואליה אך ורק למקרים הומניטריים חריגים.
2. ישנו איסור על שיווק סחורה מעזה לישראל ולגדה המערבית - השווקים הטבעיים של עזה. לפני הידוק הסגר ב-2007 85% מהסחורות מעזה שווקו במקומות אלה. על כך שההגבלות על שיווק בגדה ובישראל אינן נחוצות לצרכי בטחון מעידה העובדה כי ניתן לייצא מעזה לחו"ל, דבר שכרוך בהעברת הסחורה דרך ישראל ומנמל הים באשדוד או בנתב"ג. אם אין סיכון ביטחוני בהעברת סחורה בנתב"ג, קשה לראות מדוע יש צידוק ביטחוני לאיסור של שיווק לרמאללה.
3. הגבלה על הכנסת חומרי בניין- מלט, ברזל וחצץ. על פניו ישנה תכלית ראויה בשל החשש שחומרי הבניה ישמשו לדיפון מנהרות. אולם, ההגבלה במקרה זה אינה עומדת בתנאים של מבחן המידתיות. ראשית, מדובר באמצעי שאינו מתאים להגשמת היעד שכן גורמים עוינים לא יתקשו לחפור מנהרות גם אם חומרי הבניה לא יכנסו מישראל. יש להם די והותר גישה למעט חומרי הבניה הנחוצים להם לשם כך. שנית, דומה כי ישנן חלופות להתמודד עם איום המנהרות שהן, לא רק יעילות יותר, אלא גם פוגעניות פחות. צעדים כמו פיתוח טכנולוגיות לאיתור המנהרות, לחסימתן ולהשמדתן. שלישית, קשה לראות כיצד התועלת הביטחונית המועטה, אם בכלל, שתצמח מההגבלה יכולה להצדיק את הפגיעה הקשה שנגרמת מכך שמונעים מאוכלוסייה של כ- 1.8 מיליון אנשים מוצר אזרחי בסיסי שהיא זקוקה לו נואשות.

שני משפטים בנוגע למדיניות הבידול של עזה מהגדה. תכליתה של מדיניות זו, ככל שניתן ללמוד עליה מאמירות רשמיות, היא ליצור פילוג מכוון בין עזה לגדה ולכך ישנן השלכות קשות. זה פוגע ומייצר אומללות למיליוני בני אדם ולא מועיל לנו. הגביר את השנאה כלפי ישראל ושחק את הדמוקרטיה שלנו.

שאלה של עידו - כשהצבא נערך ליום שלפני המלחמה הבאה, האם הם לוקחים בחשבון את ההתגייסות המאסיבית של אזרחים לחיילים. האם זה רצוי? האם צריך את זה? אולי זה כפילות משאבים?

תשובה, ישנה הגבלה בחוק על תרומות. מעבר לכך לחייל אסור לקבל מתנה – חוק מתנות למשרת ציבור ל עלינו. אנו שומרים בצבא על החוק גם בעת לחימה. הרציונאל הוא לשמור על שוויון בעת הצבא. שלא יקרה שחטיבה אחת שהיא אהודה בציבור תקבל יותר מאחרת. מעבר לכך ישנו אלמנט בטחוני חמור שמן אזרחים שמתקרבים לאזורי הלחימה. בנוסף, הצבא מחויב לשמור על כשרות, ולא ניתן להכניס אוכל לא כשר לצבא.

הצבא לא יכול להסתמך על תרומות אלה. בוודאי שזה נחמד שהאזרחים נרתמים למען החיילים אך הצבא דואג לחייליו. עדיף לתרום בצינור המקובל בשגרה.

שאלה לנציגי רשות המיסים- האם זה לא מקום לנבחרי הציבור לדאוג לאזרח ולכן הם מגבילים את אזורי הפיצויים ומדווחים עליהם רק לאחר תום הלחימה- שיודעים מה בדיוק הנזק?

תשובה- חלוקת המשאבים נתונה למשרד האוצר ולא לוועדת חוץ הביטחון וגם לא וועדת הכספים. בבג"ץ נדונה השאלה האם אין הפליה, כשיש קו גבול גיאוגרפי בין אזור המוכר לצרכי פיצויים לבין אזור שלא? בג"ץ קבע שהמדינה רשאית משיקולים כאלה ואחרים לבוא ולגזור קו גבול גיאוגרפי וכלכלי. מכאן לוועדת חוץ ובטחון, על אף חשיבותה, אין לקשור אליה סיווג זה. אינם יכולים לדעת את גודל המשאבים והנזק שעושי לקרות.

שאלה נוספת לאיתן דיאמונד- האם בעקבות צוק איתן נקטתם בצעדים ספציפיים מתוך כוונה להשפיע על מדיניות ושיח תקשורתי?

שאלה- איך ניתן לגשר בין דברים יפים בדיני הלחימה לבין המציאות בשטח, האם בסיטואציה של מול ארגון טרור אין להתאים את התגובות למציאות עצמה?

תשובה- בהתייחס לשאלה של פרופ' זלצברגר, היחס שלנו לאזרחי עזה כרוך לא רק בסטייה מהחובות המשפטיות של ישראל ומהערכים להם היא מחויבת, אלא גם בפגיעה באינטרס העצמי של המדינה. הסגר והבידול הנציחו מצב של עוני וייאוש ובכך הגבירו את העוינות כלפינו ואת ההסתברות שניקלע שוב ושוב לעימות. רווחה ותקווה לעזה היו תורמים גם לביטחוננו. מעבר לכך, הפגיעה בתשתיות אזרחיות שנגרמה כתוצאה מההגבלות הנוקשות, מאיימת לייצר סיכונים ישירים. כך לדוגמה, כבר עכשיו 26% מהמחלות בעזה קשורות לאיכות המים הירודה שם. האיום הבריאותי שנוצר כתוצאה מכך לא יעצור בגבול.

לגבי השאלה על הדיאלוג עם הרשויות והיכולת להשפיע על מדיניות כלפי עזה. לארגוני זכויות האדם (בשונה מהצלב האדום הבינלאומי בו עבדתי בעבר) אין הרבה הזדמנויות לדיאלוג משפטי ישיר עם הרשויות, אלא בתחומי בית המשפט. הדיון בבית המשפט מבוסס בעיקרו על הדין הפנימי, סביב השאלה האם המדינה נהגה ע"פ החוקים והנהלים שהיא עצמה יצרה ועל פי רוב אינו מאפשר בחינה ביקורתית של התנהלות המדינה לאור הוראות המשפט הבינלאומי. טיעונים המבוססים על המשפט הבינלאומי משמשים אותנו בעיקר בעבודה ציבורית – בפרסומים שונים ובהופעות על במות ציבוריות בהם אנו בוחנים את המדיניות הישראלית אל מול סטנדרט חיצוני הקבוע בדין הבינלאומי. העבודה הציבורית שבאמצעותה אנו מנסים להשפיע על המדיניות אינה נסמכת, כמובן, רק על טיעונים עקרוניים שנגזרים מהדין הבינלאומי. בשיח התקשורתי על לחימה יש כיום לא מעט התייחסות לדין הבינלאומי, אבל העבודה התקשורתית שלנו נסמכת גם ובעיקר על שיקולים של תבונה מעשית וטיעונים ערכיים.

לגבי השאלה על אחריות הצד השני - גם לחמאס יש כמובן אחריות רבה למצב ברצועה. כאן התמקדתי בשליטה ובאחריות הנגזרת של ישראל. ניסיתי להראות איך השליטה של ישראל במעטפת החיצונית של עזה מאפשרת לה להכתיב את תנאי החיים בעזה. בנסיבות אלו, מי ששולט בתוך עזה לא יכול למלא את כל הפונקציות של הריבון, שכן בעידן הגלובאלי בו אנו חיים - אי-אפשר לממש ריבונות כאשר גורם זר (ישראל במקרה זה) שולט על המעטפת החיצונית ובדרך זו על הקשר לעולם החיצון.

שאלה- מראיות במלחמת לבנון היה נראה שלערביי ישראל יש פחות סיכוי למקלטים למרות שהתקנות זהות. האם זה כי לא אוכפים אותן?

בנושא קרן הפיצויים - הייתה הפליה לא מכוונת בין הישובים הערבים ליתר הישובים במלחמת לבנון השנייה. כשהמדינה חוקקה חוק מס רכוש, המחשבה הייתה שישב היהודי צריך להגן על עצמו. לא חשבו על ערביי ישראל. זה תוקן בעקבות פנייה לבג"ץ.

בנוגע למיגון - תקנות הבנייה דורשות אכיפה שהיא ברמה המוניציפלית. ברגע שמדווח לפיקוד העורף מרשות מקומית על בנייה הוא בודק שיש מקלט העומד בתקן. באופן טבעי, במקום שבו אין פיקוח-מצב שהיה נפוץ עד ראשית שנות ה-70 לא היו מקלטים. בהמשך התגברה האכיפה והחלו לבנות מקלטים. במהלך השנים התקשורת בין פיקוד העורף לרשויות המקומיות השתפרה וכל בניין נבנה היום עם מקלט/ממ"ד.

פרופ' גד ברזילי

צוק איתן היה מלחמה א-סימטרית בין מדינה לבין אוכלוסיה שיש בתוכה ארגון חברתי שהוא גם ארגון טרור. במלחמה א-סימטרית יש דילמות. בפאנל הראשון הדילמה המרכזית היתה באיזו מידה הכן הצבאי שישראל הפעילה היה מידתי. גם הועדה הבינלאומית תעסוק להערכתי בעיקר בשאלה הזו. אני אגב סבור שהסירוב של ישראל לשתף פעולה עם הוועדה הוא לא חכם. כל עו"ד יודע שגם אם הוא אינו מאמין בשופט, עדיף לייצג את הלקוח ולא לא לוותר על המשפט. הדו"ח יהיה חמור בכל מקרה, אבל הוא יהיה חמור יותר ללא שיתוף פעולה וחבל, כי הגופים המשפטיים בצבא עשו מאמצים גדולים לתקף את הפעולות הצבאיות בגיבוי משפטי.

הפאנל השני עסק בחברה האזרחית ובחופש הביטוי. במלחמות, היקף החברה האזרחית מצטמצם. זה קרה תמיד בדמוקרטיה מערביות. זה קרה בצוק איתן. היו הפגנות שהתקיימו, היו שלא ניתן להן רשיון והן נמנעו. עסקנו גם בחופש הביטוי ברשת הוירטואלית שהיה מאד מקיף. המסקנה מהפאנל היתה כפולה. מחד, גילויי חוסר סובלנות קשים כלפי מחאה נגד המלחמה כשהמקור המרכזי לגילויי חוסר הסובלנות היו קובצות בציבור ולא הממשלה. המסקנה השניה - שהגופים המשפטיים לא בהכרח נתנו מספיק מרחב להשמעת מחאה, בעיקר מחאה נגד המלחמה.

הפאנל השלישי קשור דיאלקטית לפאנל שעסק במשפט הבינלאומי. הפאנל, שעסק בפיקוח, הראה שלא בטוח שיש לנו פתרונות מוסדיים לפיקוח אזרחי על הצבא.

לדעתי הבעיה תרבותית ולא מוסדית. נוכחות הצבא בתרבות הישראלית כל כך משמעותית שכמעט בלתי אפשרי לפתח ביקורת אזרחית על הצבא, באופן שבאמת יביא את הצבא להפקה אופטימלית של לקחים. אני, בניגוד לחברי הפאנל, לא חושב שהבעיה היא מוסדית אלא תרבותית, למרות שהפאנל הראה לנו שיש גם מגבלות סטרוקטורליות. אם יש מגבלות סטרוקטורליות, בחברה הישראלית - איך חוקרים מלחמה א-סימטרית, ברור שזה יעלה את הביקורת ברמה של המשפט הבינלאומי על מדינת ישראל בעקבות ארועים, והיו כמה ארועים פרובלמטיים במהלך מלחמת צוק איתן.

בפאנל האחרון היו שני נתיבים של התייחסות: בראשון ראינו שגם בתוך הצבא וגם מחוצה לו יש בסך הכל מנגנונים יעילים שמיישמים חקיקה קיימת בכל האמור להסתגלות ושיקום. גם אם יש פגמים, המערכת עובדת ברמת פיצויים והסתגלות הגופים הצבאיים. מצד אחר, יש פגמים בחברה האזרחית לרבות העובדה שאנחנו במידה מסוימת לא פקוחי עיניים לגבי הסבל שנגרם בצד השני על ידינו, הגם שניתן לומר שזו מלחמה, וזה מה שקורה במלחמה.

בענין אחריותה של מדינת ישראל כלפי התושבים בעזה, השאלה האם יש חובה משפטית על ישראל לדאוג לתושבים בעזה היא שאלה מעניינת. מחד, ניתן לומר שזה לא שטח כבוש. מאידך, ברור שישראל שולטת על חלק ממרחבי המחיה של עזה ולכן אני סבור שיש על ישראל גם חובה משפטית לדאוג לתושבים של עזה. מה היקף החובה זו גם שאלה אתית, לא רק משפטית.

לסיכום הכנס: טוב שהגדרנו את כותרת הכנס עם סימן שאלה: האם הצוק היה איתן? יש שאלות קשות האם הצוק היה איתן ואלה שאלות שצריכות להציק לנו כי לא משנה מה יקרה בחזית האיראנית או הסורית, כנראה שבעתיד נתמודד עם עוד ועוד מלחמות א-סימטריות, ויחד עם זאת

ישראל תהיה חשופה למתקפות טילים. וזו נוסחה מאד בעייתית. מחד העורף חשוף לטילים, מאידך המדינה עם חיל אויר מאד חזק, שהפעיל מעט מאד מהיכולות שלו במלחמה האחרונה. הוא יכול היה להפעיל הרבה יותר כח. והשאלה – על פי אילו פרמטרים מפעילים את הכח הזה ומה תהיינה ההשלכות של הפעלת יותר כח במלחמות א-סימטריות עתידיות. מבחני המידתיות הם בעייתיים גם במשפט הבינלאומי כי לא ברור מה התגובה המידתית לאיזו רמה של נזק, וזו כנראה שאלה שעוד נעסוק בה בעתיד, גם במסגרת המשפט הישראלי וגם הבינלאומי.