**הצעת מחקר לתזה – לקראת אישור האלוף**

**22 דצמבר 2017**

**שם התלמידה**:

תמי רחמימוב הוניג

**נושא העבודה**:

האמנה על איסור שימוש בנשק גרעיני (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons) וישראל: ניתוח השלכות ומשמעויות.

**רקע**:

בחודש יולי 2017 אומצה באו"ם אמנת איסור השימוש בנשק גרעיני (להלן אמנת ה- BAN), האוסרת באופן גורף נשק גרעיני במכלול היבטיו: פיתוח, ייצור, שימוש, העברה, איום, סיוע וכד'. את האמנה יזמה קבוצת מדינות (אשר כללה את אוסטריה, מכסיקו, ניו-זילנד, אירלנד, דרום אפריקה ואחרות) וכן מספר ארגונים לא ממשלתיים הפעילים בתחום פירוק הנשק הגרעיני (בראשם ICAN). זאת לאור אכזבת גורמים אלו ממה שהם ראו כאי מילוי חובתן של המדינות הגרעיניות על פי סעיף 6 לאמנת ה- NPT (האמנה למניעת תפוצת גרעין- The Nuclear Non- Proliferation Treaty) בכל הנוגע לפירוק נשק גרעיני.

אמנת ה- BAN קבעה, לראשונה בזירה הבינלאומית, איסור מוחלט על נשק גרעיני. אמנות קודמות בתחום הגרעין, כגון אמנת ה- NPT, לא קבעו איסור שכזה. גם בית הדין הבין-לאומי בהאג, בחוות דעת שנתן בשנת 1996 בנושא חוקיות נשק גרעיני, נמנע מן הקביעה כי השימוש בנשק גרעיני יהיה מוחלט ובכל הנסיבות בלתי חוקי.

אמנת ה- BAN נפתחה לחתימה בחודש ספטמבר 2017 ועד כה חתמו עליה חמישים ושלוש מדינות. על פי הוראות האמנה, על מנת שתכנס לתוקף, חמישים מדינות צריכות לאשרר אותה. עד כה, אישררו את האמנה שלוש מדינות בלבד, אולם על-פי הערכות מוקדמות בזירה הבינלאומית האמנה תכנס לתוקף בתוך כשנה מיום אימוצה.

המדינות הגרעיניות על פי אמנת ה- NPT (ה- :Nuclear Weapon States ארה"ב, רוסיה, בריטניה, צרפת וסין) וכן הודו ופקיסטן לא השתתפו במו"מ זה והודיעו כי הן מתנגדות לאמנה וכי אין בכוונתן להצטרף לאמנה זו. למעט הולנד, גם מדינות ה"מטריה הגרעינית" – מדינות נאט"ו, אוסטרליה, דר' קוריאה ויפן- לא השתתפו במשא ומתן זה. מדינות ה"מטריה הגרעינית" אף הבהירו כי אין בכוונתן להצטרף לאמנה. ניכר ממצב דברים זה כי במישור הנורמטיבי הוראות האמנה אינן צפויות להיות מקובלות על מדינות מפתח בתחום ובמישור הפרקטי האמנה איננה צפויה להביא לפירוק נשק גרעיני (בוודאי לא בטווח הקצר או הבינוני). ישראל לא השתתפה במשא ומתן על האמנה ואף הבהירה במספר הזדמנויות את עמדתה השלילית ביחס אליה.

**מטרת העבודה**:

עבודה זו מבקשת לבדוק האם תהיינה לאמנה השלכות על מדינות שתבחרנה שלא להצטרף אליה ובכך להשפיע בעקיפין על מדיניותן בתחום הגרעין ובטחונן הלאומי. קרי, האם ביכולתה של האמנה ליצור חובות או מגבלות על מדינות גם ללא הסכמתן, בין במישור המשפטי ובין במישור המעשי (המדיני והבטחוני), ובכך לחייבן לערוך שינויים במדיניותן ודפוס התנהלותן. בהקשר זה נבקש לבחון במיוחד מה תהיינה השלכות אמנת ה- BAN על מדיניותה הגרעינית של ישראל ומעמדה הבינלאומי, ככל שישראל לא תצטרף לאמנה זו.

**טענת המחקר**:

גם ללא הצטרפותן של מדינות גרעיניות, צפויה אמנת ה- BAN להשפיע על המרחב הבינלאומי המדיני, המשפטי והבטחוני בתחום הגרעין ולהשפיע גם על מדינות שביכרו להיוותר מחוץ להסדריה; בתחום המדיני צפויה האמנה להכניס את יעדי האמנה ומטרותיה ביתר שאת לדיון המקצועי המתקיים בתחום הגרעין בפורומים בינלאומיים העוסקים בגרעין, תוך יצירת לחצים והגברת המחלוקות עד כדי חשש לזעזוע זירות אלו. לחצים ומחלוקות אלו עלולים לבוא לידי ביטוי, בין היתר, בסוגיות מהותיות עבור ישראל. בתחום המשפטי עלולות להישמע טענות בדבר היווצרות נורמה משפטית המחייבת גם מדינות שלא הצטרפו לאמנה, ואילו בתחום הבטחוני האמנה מטילה על המדינות שהן צד לה חובות אשר תשפענה גם על מדינות שלא הצטרפו אל האמנה.

**שאלות המחקר המרכזיות**:

* האם אמנת ה- BAN יכולה ליצור איסור מנהגי על נשק גרעיני?
* מהן השלכות אמנת ה- BAN על משטר ה- NPT?
* האם וכיצד תשפיע אמנת ה- BAN על מדיניות אי ההודאה של ישראל?
* האם וכיצד תשפיע אמנת ה- BAN על יוזמות לפירוז המזרח התיכון מנשק להשמדת המונים?

**חשיבות העבודה**:

מיפוי השלכותיה של האמנה על המרחב הבינלאומי המדיני, המשפטי והבטחוני, לרבות השלכות האמנה על מדינות שתבכרנה שלא להצטרף אליה, יסייע לישראל להתמודד בצורה טובה יותר עם השלכות אלו במקרה שלא תצטרף לאמנה זו. כך למשל, תוכל להתמודד ישראל טוב יותר עם טענות בדבר היווצרותה של נורמה משפטית מחייבת בנושא זה וכן עם דרישות להגבלת פעילותה בתחום המדיני והבטחוני.

**ראשי פרקים לעבודה**:

* **רקע היסטורי על התנועה לפירוק נשק גרעיני**:
	+ השפעת מאמר קיסינג'ר, שולץ, פרי ונאן מ- 2007 בדבר עולם חופשי מנשק גרעיני.
	+ תנועת ה- Global Zero (עולם ללא נשק גרעיני).
	+ החלטת הצלב האדום בדבר חוקיות נשק גרעיני.
	+ תנועת ההיבטים ההומניטאריים של נשק גרעיני.
	+ קבוצת העבודה הפתוחה בנושא ה- BAN (Open Ended Working Group).
* **אמנת ה- BAN**:
	+ המשא ומתן על אמנת ה- BAN.
	+ הוראותיה העיקריות של האמנה.
* **ההשלכות המשפטיות האפשריות של האמנה**:
	+ תרומתה האפשרית של האמנה ליצירת נורמה משפטית מחייבת אשר תאסור על נשק גרעיני.
	+ היתכנות יצירת נורמה אשר תאסור על נשק גרעיני באמצעות משפט בינ"ל מנהגי
		- התנאים להיווצרות מנהג במשפט הבין-לאומי.
		- "משפט בינלאומי מנהגי" בפרשנות המסורתית ובפרשנות המודרנית.
		- האצת קצב היווצרות המשפט המנהגי.
		- מיהן המדינות הרלבנטיות ליצירת משפט בינלאומי מנהגי בתחום הגרעין.
		- "מתנגדות עיקשות" על פי המשפט הבינלאומי המנהגי.
		- ישראל ותחולת המשפט הבינלאומי המנהגי.
	+ השלכות אמנת ה- BAN על חוות הדעת של בית הדין הבינלאומי בהאג מ- 1996 לגבי חוקיות השימוש בנשק גרעיני:
		- תוכנה של חוות הדעת בכל הנוגע לחוקיות השימוש בנשק גרעיני, לרבות הימנעות בית הדין לקבוע כי השימוש בנשק גרעיני תמיד יהיה בלתי חוקי.
		- התנאים והפרוצדורה לפניה מחודשת לבית הדין הבינלאומי על מנת שידון מחדש בחוקיות השימוש בנשק גרעיני.
* **השלכות אמנת ה- BAN על זירות פירוק ובקרת הנשק ומניעת התפוצה הגרעינית**:
	+ ה- BAN וערעור אמנת ה- NPT:
		- חשיבותה של האמנה למניעת תפוצת גרעין (NPT).
		- הסתירות בין אמנות ה- BAN וה- NPT והשלכותיהן על ה- NPT.
		- מאמצי יוזמות האמנה למניעת פגיעה באמנת ה- NPT.
	+ השלכות ה- BAN על פורומים מולטילטרליים העוסקים בפירוק ובקרת נשק ומניעת תפוצה:
		- השלכות האמנה על הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית.
		- השלכות האמנה על הועידה לפירוק החימוש.
* **השלכות האמנה במימד הבטחוני**:
	+ אמנת ה- BAN וסוגיית ההרתעה הגרעינית.
	+ הפגיעה האפשרית בסטנדרט הפיקוח של סבא"א.
* השפעת האמנה על אפשרות העברת נשק גרעיני (מעבר בים, ביבשה ובאוויר, עצירה בנמלי מדינות שהן צד לאמנה).
* השפעת האמנה על שיתופי פעולה בין צבאיים (interoperability) ובריתות בינלאומיות.
* **אמנת ה- BAN ומדיניות הגרעין של ישראל**:
	+ אמנת ה- BAN ומדיניות אי ההודאה הגרעינית של ישראל.
	+ אמנת ה- BAN והיוזמות לפירוז המזרח התיכון מנשק להשמדת המונים.
* **סיכום, מסקנות והמלצות**

**מנחה העבודה**:

פרופ' שאול חורב