

לחימה הצבאית בטרור

אלוף עמוס ידלין; פרופ' אסא כשר

הקדמה

1. העקרונות הבאים נועדים להיות הקווים היסודיים של הממד האתי של שיקול הדעת הפיקודי בפעילות כנגד הטרור, במסגרת צה"ל, גם בתחום הפעילות הצבאית למניעת פיגועי טרור וגם בתחום המאבק על התודעה.

2. לצורך עבודה זו פעולת טרור מוגדרת כ"פעולה אלימה המתבצעת בידי יחידים או ארגונים, לא מטעמה של זרוע של מדינה, במטרה לפגוע בחייהם של בני-אדם או בשלומם, באשר הם בני אוכלוסייה מסוימת, כדי לזרוע פחד בבני אותה קבוצה, כדי לגרום להם לשנות את אופיו של המשטר או את המדיניות המתבצעת על ידי מוסדותיו, מטעמים פוליטיים או מטעמים אידיאולוגיים".

המדובר בפעולה שאינה "מטעמה של זרוע של המדינה", כיוון שפעולות טרור הנעשות מטעמה של זרוע של מדינה כלשהי הן עילה לפעולה כנגד אותה מדינה, על יסוד העקרונות המקובלים של ההגנה העצמית בסכסוך בינלאומי.

המדובר בפעולה שנועדה לפגוע בבני-אדם, לאו דווקא אלה שאינם לוחמים. לדוגמה, פיגוע התאבדות בשער כניסה לישראל הוא פעולת טרור, גם את כל הנפגעים הם חיילים.

המדובר בפעולת טרור, בנבדל מפעולת גרילה. פעולת גרילה אינה בגדר פעולת טרור, למרות הדמיון המתגלה ביניהן, לעתים, בפעילות מתוך סביבת בני-אדם שאינם מעורבים בפעילות מלחמתית. גרילה שונה מטרור מכיוון שהיא בעיקרה פעולה הנערכת במטרה לשבש פעולות צבאיות, באמצעים צבאיים ובשיטות צבאיות. גרילה אמורה לפגוע במטרות צבאיות ובמטרות תשתית המשרתות את הצבא, בשטח הנמצא בתפיסתו האפקטיבית.

כללי האתיקה הצבאית של מלחמה בגרילה מנוסחים בנפרד.

3. העקרונות הללו באים לעזור בתכנון, בביצוע ובהערכה של הלחימה בטרור, על פי אמות המידה המוסריות של המדינה הדמוקרטית, ביניהן ההגנה העצמית וכבוד האדם, ועל פי עקרונות האתיקה הצבאית של צה"ל, ביניהם השמירה על חיי-אדם ועל טוהר הנשק (ריסון הכוח).

בהתאם לכך, **העקרונות אינם עוסקים בפעילות של ענישה, המופקדת בידי המערכת המשפטית, וכמובן שאינם עוסקים בפעילות של נקמה, שאינה הולמת מדינה דמוקרטית.**

4. יש צורך בגיבוש ובניסוח של העקרונות האלה, מפני שהלחימה בטרור היא בעלת אופי ייחודי. היא מתנהלת כנגד אויב חמוש ומאורגן, אבל היא אינה פעולה צבאית כנגד צבא סדיר של אויב. היא מתנהלת בסביבה רוויית אזרחים שאינם מעורבים בה, אבל היא אינה פעולה שיטורית כנגד אזרחים בהקשר של פשיעה פלילית. כיוון שהלחימה בטרור היא בעלת אופי שונה, יש מקום להמשגה, לגיבוש ולחידוד של העקרונות המוסריים והאתיים האמורים להתבטא בה.

5. הצורך בעקרונות הללו מתעצם נוכח האופי הטראגי המובנה של הרבה מן הפעולות הנעשות במסגרת הלחימה בטרור. מצד אחד, צפויה סכנה לאזרחיה של מדינת ישראל, ובכללם חייליה, ועל המדינה להגן עליהם, בתור מדינה דמוקרטית, על יסוד החובות העולות מן העקרונות של כבוד האדם, גם כאשר הוא אדם ככל האדם וגם כאשר הוא אדם שהינו אזרח המדינה. כידוע, ההגנה על חיי האדם היא החובה הראשונה במעלה בתוך ההגנה על כבוד האדם. מצד שני, צפויה סכנה לחייהם של בני-אדם בסביבה האנושית של הטרוריסט, ועל המדינה להימנע ככל האפשר מפגיעה בהם, בתור מדינה דמוקרטית, על יסוד החובות העולות מן העקרונות של כבוד האדם, כאשר הוא אדם. הכורח להכריע בין דרכי פעולה שונות, שכל אחת מהן כרוכה בסכנה של גרימת מוות לבני-

אדם על לא עוול בכפם, מצדיק גיבוש זהיר, אחראי ומדויק ככל האפשר של עקרונות שיהיו קווים מנחים להכרעה מעשית.

6. העקרונות הללו מושתתים על דחייה מוחלטת של הטענות כי "אין מקום לשיקולי מוסר במצב שיש בו כיבוש" או "אין מקום לשיקולי מוסר במצב שיש בו טירור". אדרבה, בכל מצב שבו מתגלע קונפליקט בין בני-אדם, במיוחד כשהוא חמור, ועל אחת כמה וכמה כאשר הוא נוגע לחיי-אדם, יש צורך בהבנה מוסרית, בגיבוש כללים מדויקים להתנהגות מוסרית ובשמירה קפדנית עליהם, כיאות לפעילות ממלכתית במדינה דמוקרטית.

7. העקרונות הללו באים להוסיף על ההנחיות הערכיות והנורמטיביות העולות מתוך שלושה מקורות:

(א) **דיני המדינה**: מובן מאליו, כי כל פעולה צבאית חייבת להיעשות בהתאם לחוק ולפסיקה המשפטית המחייבת.

(ב) **דיני המלחמה לפי הדין הבינלאומי** (כפי שהוא מתפרש ע"י פרקליטי צה"ל, כפוף לפסיקת בג"צ).

עם זאת, כיוון שדיני המלחמה שבמסגרת הדין הבינלאומי, שבאו כבר לפני למעלה ממאה שנים להקטין את מוראות המלחמה תפורים, בדרך כלל, על פי מידותיה של המלחמה המוכרת של צבא של מדינה בצבא של מדינה, חלק מהם טעונים גיבוש מחדש, על יסוד המשגה חדשה, כדי שיתאימו למתכונת הלחימה בטרור.

דיני המלחמה נעוצים בעקרונות "הדוקטרינה של המלחמה הצודקת", כפי שגובשה במהלך מאות רבות בשנים. גם חלק ממרכיביה של דוקטרינה זו מתאימים למלחמה של צבא של מדינה בצבא של מדינה ולכן גם הם טעונים גיבוש מחדש על יסוד המשגה מחדש.

העקרונות המוצעים במסמך כוללים המשגה וגיבוש של עקרונות המתאימים להקשרי הלחימה בטרור, לא בתור דין בינלאומי חדש, אלא בתור עקרונות מוסריים ואתיים ההולמים את הקשרי הלחימה בטרור.

(ג) "רוח צה"ל": מובן מאליו, כי כל פעולה צבאית חייבת גם להתאים לדרישות של הערכים והכללים האתיים של צה"ל. מסמך "רוח צה"ל" משמש כתשתית ערכית ונורמטיבית, אולם דרוש פיתוח מפורט של עקרונות נגזרים ללחימה בטרור.

8. העקרונות שבמסמך זה מנוסחים ברמה העיונית, לשימוש מפקדים בכירים.

המפקדים יוכלו להשתמש בעקרונות הללו בשיקול הדעת הפיקודי המבצעי, בהנחיית פקודיהם ובהסברת פעילותם לציבור.

העקרונות אמורים להידון מדי פעם מחדש, לחידוד ולשיפור.

9. להלן, הצגת העקרונות וכן הבהרות:

(1) עקרון חובת ההגנה העצמית

(2) עקרון הכורח הצבאי

(3) עקרון ההבחנה

(4) עקרון המידתיות הצבאית

(5) עקרון ההסתברויות הנמוכות

(6) עקרון שיקולי טווחי הזמן

(7) עקרון ההבנה המקצועית

(8) עקרון האזהרה המתמדת

(9) עקרון הפיצוי

(10) עקרון ההרתעה המבצעי

עקרונות הלחימה הצבאית בטרור / הממד האתי של שיקול הדעת הפיקודי

(1) עקרון חובת ההגנה העצמית

חובתה הראשונה במעלה של המדינה היא להגן היטב על אזרחיה (וכן תושביה וכל מי ששוהה בה ברשות) מפני כל סכנה הנשקפת לחייהם ולשלומם מפעולות טרור, הן בטווח זמן קצר והן בטווח זמן ארוך.

בעשותה כך ממלאת המדינה את חובתה לשמור על כבוד האדם של האזרח, באשר הוא אדם ובאשר הוא אזרח.

יתר על כן, בהיותה מדינה יהודית ודמוקרטית, על המדינה למלא את חובתה תוך שמירה ראויה על כבודו של כל אדם, באשר הוא אדם.

(2) עקרון הכורח הצבאי

פעילות צבאית כנגד טרור היא פעולה ראויה רק בתנאים הבאים:

2.1 תנאי המטרה:

היא נעשית לשם מילוי חובת ההגנה העצמית של המדינה, היא החובה הבסיסית של המדינה להגן היטב על אזרחיה מפני פעולות טרור;

2.2 תנאי האפקטיביות היחסית:

כל פעילות חלופית (כולל הימנעות מפעילות) מותירה יותר סכנה ממשית לחיי אזרחי המדינה, ובכלל זה חייליה, או לשלומם;

2.3 תנאי מזעור הנזק:

היא נעשית מתוך שמירה קפדנית על חיי האדם וכבודו, ע"י מזעור כל נזק הנגרם במהלכה למי שאינו מעורב במישרין בפעילות טרור;

2.4 תנאי המידתיות:

היא נעשית באופן המביא בחשבון את היחס שבין תרומתה למניעת הסכנה הנמנעת לבין הנזק הנגרם בביצועה;

2.5 תנאי ההגינות:

היא ניתנת להכללה: ההצדקה לבצע אותה נותנת לגיטימציה לביצוע פעילות מקבילה בכל מצב מקביל, בכלל זה במצב של "תמונת רא"י".

הבהרה:

2.6 השוואה ערכית

מניעת סכנה לחיי אזרחיה של המדינה, ובכלל זה חייליה, עולה בערכה על נזק הנגרם לרכוש או לרווחה של בני-אדם הנמצאים בסביבת הפעילות של הטרוריסט היוצר את הסכנה.

בתנאים המפורטים בכללים אחרים, מניעת סכנה לחיי אזרחיה של המדינה, ובכלל זה חייליה, מצדיקה גם פגיעה בחייהם של בני-אדם הנמצאים בסביבת הפעילות של הטרוריסט.

(3) עקרון ההבחנה

(א) הבחנה בין סוגים של חובות המדינה

בפעילות צבאית כנגד טרור, לשם מילוי החובה הבסיסית של המדינה, להגן היטב על אזרחיה תוך כדי שמירה על כבוד האדם, תובא בחשבון, במידה הרבה ביותר האפשרית, ההבחנה בין חובות המדינה כלפי ארבע קבוצות של בני-אדם שאינם אזרחי המדינה או תושביה:

- חובות המדינה כלפי בני-אדם שאינם מעורבים בפעילות טרור ונמצאים בשליטה אפקטיבית של המדינה;
- חובות המדינה כלפי בני-אדם שאינם מעורבים בפעילות טרור ואינם נמצאים בשליטה אפקטיבית של המדינה;
- חובות המדינה כלפי בני-אדם המעורבים בפעילות טרור בעקיפין;
- חובות המדינה כלפי בני-אדם המעורבים בפעילות טרור במישרין.

הבהרה:

זוהי הבחנה בין החובות של המדינה כלפי בני-אדם שונים ולא הבחנה בין בני-אדם כשלעצמם. היא עולה בקנה אחד גם עם החובה של שמירת כבוד האדם וגם עם החובה של רגישות להבדלים המוסריים שבין מצבים אנושיים שונים.

(ב) הבחנה בין סוגים של מעורבות בטרור

בפעילות צבאית, לשם מילוי החובה הבסיסית של המדינה, להגן היטב על אזרחיה תוך כדי שמירה על כבוד האדם, תובא בחשבון, במידת האפשר, ההבחנה בין הסוגים הבאים של בני-אדם המעורבים **במישרין** בפעילות טרור, המוזכרים כאן על פי **סדר המיידיות** של הסכנה הנשקפת מן המעורבות שלהם בפעילות טרור:

1. בני-אדם שנשקפת מהם סכנה מיידית (כגון: "נושא חגורת-נפץ");
 2. בני-אדם הנותנים סיוע מיידית לבני-אדם שנשקפת מהם סכנה מיידית (כגון: נהג, מורה דרך);
 3. בני-אדם המבצעים את השיגור של בני-אדם אחרים שנשקפת מהם סכנה מיידית;
 4. בני-אדם המכניסים את האמל"ח ("מהנדס", מנהל מעבדה);
 5. בני-אדם המספקים אמצעים חיוניים לשם הכנת פיגוע (כגון: "הרוקח", המממן הישיר);
 6. בני-אדם המתכננים את הפרטים המעשיים או את הרעיון המבצעי של פעולת פיגוע;
 7. בני-אדם המגייסים בני-אדם באופן פרטני לפעולות פיגוע;
 8. בני-אדם המקבלים החלטה אופרטיבית לבצע פיגוע שתוכנן;
 9. בני-אדם המקבלים החלטות בהיבטים אופרטיביים כלליים של פעולות פיגוע (כגון: החלטה לקיים ניסיונות פיגוע או מתן היתר לנשים להיות נושאות חגורות נפץ).
- כל בן-אדם המעורב בפעילות טרור באופן אחר, מעורב בפעילות טרור **בעקיפין**

(כגון: פיתוח והפעלה של ערוצי מימון שאינם חיוניים לפעילויות טרור; דרשה במסגד בשבחי הטרור; תשלום למשפחות לאחר התאבדות, כאשר התשלום הוא לא מוטיבציה

להתאבדות; פרסום בשבחי המתאבדים לאחר מותם; השתתפות בהנהגה מדינית, חברתית או דתית של ארגון בעל זרוע לפעילויות טרור, ללא מעורבות בהחלטות כלליות או פרטניות בדבר פיגועים.)

(ג) חזקת המעורבות בטרור

בני-אדם שהיו מעורבים במישרין בפעילות טרור, בתקופה מסוימת, חזקה עליהם שהם מעורבים במישרין בפעילות טרור, במשך חצי שנה (או תקופת זמן אחרת שתקבע באופן מקצועי) לאחר תום אותה תקופה.

פעולה כנגד בני-אדם שהם בגדר מעורבים במישרין בפעילות טרור, רק על יסוד חזקה זו, שלא לשם מעצר ומשפט בלבד, מותרת רק לאחר חיפוש קפדני של ראיות שבכוחן להוציא אותם בני-אדם מחזקה זו.

פעולה כנגד בני-אדם שהם בגדר מעורבים במישרין בפעילות טרור, רק על יסוד חזקה זו,

מותרת רק אם אינה כרוכה בסכנה של פגיעה בבני-אדם שאינם מעורבים במישרין בפעילות טרור.

(ד) עדיפויות בהתאם לחובות

פעילות צבאית, לשם מילוי החובה הבסיסית, להגן היטב על אזרחיה תוך כדי שמירה על כבוד האדם, תיעשה בסדר העדיפויות הבא, **על פי סדר חובות המדינה כלפי כל קבוצה:**

1. מינימום פגיעה **בחיי האזרחים** (והתושבים) **של המדינה**, בכלל זה חייליה, שאינם בעיצומה של פעילות לחימה;
2. מינימום פגיעה **בחיי בני-אדם** אחרים (מחוץ למדינה), **שאינם מעורבים בטרור**, כשהם נמצאים **בשליטה אפקטיבית של המדינה**;
3. מינימום פגיעה **בחיי לוחמים** של המדינה, במהלך פעילות לחימה שלהם;
4. מינימום פגיעה **בחיי בני-אדם** אחרים (מחוץ למדינה), **שאינם מעורבים בטרור**, **כשאינם נמצאים בשליטה אפקטיבית של המדינה**;
5. מינימום פגיעה **בחיי בני-אדם** אחרים (מחוץ למדינה), **המעורבים בעקיפין** בפעילות טרור;
6. **פגיעה כנדרש** בחירותם או בחייהם של בני-אדם אחרים (מחוץ למדינה) המעורבים **במישרין** בפעילות טרור.

כל זאת, כאשר השהות של בני-אדם המעורבים במישרין בפעילות טרור בתוך סביבה אנושית של בני-אדם אחרים שאינם מעורבים בטרור, מחוץ למדינה, **לא נוצרה ע"י המדינה אלא באחריות ישירה של גורם זר.**

הבהרות:

3.1 חובת הראיות

הקביעה שאדם מסוים מעורב במישרין בטרור, במסגרת קטגוריה כלשהי, חייבת להיעשות על יסוד **ראיות אמינות, מעודכנות ומשכנעות**, אולם ייתכן שהיא תהיה הסתברותית ולא ודאית.

3.2 האחריות המוסרית

צירוף העקרונות (הכורח הצבאי וההבחנה) מתיר פגיעה בבני-אדם שאינם מעורבים בטרור, מחוץ למדינה, רק **עקב** הנוכחות שלהם בסביבת בני-אדם המעורבים במישרין בטרור ורק אם נוכחות זו לא נוצרה ע"י המדינה ולפיכך **אין היא נושאת באחריות המוסרית** עליה.

לכן, לדוגמה, אין התר לשימוש בבני-אדם שאינם מעורבים בטרור בתור מגן אנושי או בתור בני-ערובה מאוימים.
3.3 חלופת מעצר

בנסיבות המאפשרות מעצר של בן-אדם המעורב במישרין בפעילות טרור, מבלי לסכן בכך חיי לוחמים, חלופת המעצר עדיפה בהחלט על חלופת הפגיעה בחייו של אותו בן-אדם.
זאת, בנסיבות בהן חלופת המעצר אינה מגדילה את סכנת הפגיעה בבני-אדם שאינם מעורבים בפעילות טרור.

3.4 פגיעה ברכוש או בשגרת הפעילות

פגיעה ברכושו של אדם או בשגרת החיים שלו היא בגדר פגיעה בכבוד האדם, ועל כן מן הראוי למזער אותה ככל האפשר בנסיבות מילוי חובת ההגנה העצמית.

(4) עקרון המידתיות הצבאית

פעילות צבאית, לשם מילוי החובה הבסיסית, להגן היטב על האזרחים תוך כדי שמירה על כבוד האדם, תביא בחשבון, במידה הרבה ביותר האפשרית:

מצד אחד, את מרכיבי התועלת הצבאית,

4.1 את **מידת הסכנה** הצפויה מפעילות הטרור שעל הפרק;

4.2 את **מידת המעורבות** של אדם בפעילות טרור, לפי עקרון ההבחנה;

4.3 את **רמת המיידיות** של הסכנה הנשקפת מפעילותו של אדם המעורב במישרין בפעילות טרור (כדוגמת "נושא חגורת-נפץ"), לפי עקרון ההבחנה;

4.4 את **רמת ההשפעה** של אדם המעורב במישרין בפעילות טרור על ביצוע פעילות זו והמשכה, גם בטווח המתמשך (כדוגמת מתכנן, "מהנדס", משגר);

4.5 את **מידת הבלעדיות** של ההשפעה של אדם המעורב במישרין בפעילות טרור;

4.6 את **מידת הקושי** ליירט אדם המעורב במישרין בפעילות טרור, ומצד שני, את **סכנת הפגיעה בסביבה האנושית,**

4.7 את **מידת הסכנה** הצפויה מן הפעילות הצבאית לבני-אדם שאינם מעורבים בפעילות טרור או מעורבים בה רק בעקיפין.

הצירוף של שיקולי התועלת הצבאית עם שיקולי סכנת הפגיעה בסביבה האנושית יעשה בהתאם לנסיבות:

4.8(א) נסיבות התועלת הצבאית הוודאית

רמה גבוהה באחד או יותר ממרכיבי התועלת הצבאית יוצרת כורח של פעילות צבאית מיידית, חרף רמה דומה של סכנת פגיעה בבני-אדם בסביבה האנושית של המעורב במישרין בטרור, גם אם אינם מעורבים במישרין בטרור.

4.8(ב) נסיבות התועלת הצבאית המסתברת

ככל שהרמה באחד או יותר ממרכיבי התועלת הצבאית היא בהסתברות יותר נמוכה כך

ראוי לתת משקל רב יותר למרכיב של סכנת הפגיעה בסביבה האנושית.

4.8(ג) נסיבות הדחייה

רמה נמוכה של כל אחד ממרכיבי התועלת הצבאית, בתנאים של רמה לא אפסית של סכנת הפגיעה לסביבה האנושית של המעורב במישרין בטרור, היא תועלת צבאית שאינה יוצרת כורח של

פעילות צבאית מיידית, כנגד אדם המעורב במישרין בטרור, אלא דורשת דחיית הפעילות למועד אחר ולנסיבות מתאימות.

4.8(ד) נסיבות הפיתוח

פעילות צבאית בנסיבות של רמה גבוהה של סכנת פגיעה בסביבה האנושית של המעורב במישרין בטרור מחייבת ניסיון לפתח שיטות לחימה חדשות או אמצעי לחימה חדשים כדי להקטין את הרמה של סכנת פגיעה כזו בפעילות עתידה.

5) עקרון ההסתברויות הנמוכות

5.1 היחס לחיי-אדם

הסתברויות נמוכות אינן זניחות, ככל שהמדובר באיום על חיי-אדם.

5.2 מודיעין לא ודאי

בתנאים של מודיעין לא ודאי, הנתונים בדבר חומרת האיום (הסכנה הצפויה מטעות של התעלמות מאיום) יקבעו את סף ההסתברות שממנו ומעלה יש להתייחס אל האיום כאל איום ודאי. הקביעה תיעשה בידי הדרג המוסמך.

5.3 התרחיש הפחות גרוע

בתנאים של מודיעין בהסתברויות נמוכות או ללא יכולת להציג הסתברויות בדבר איום או פגיעה, השיקולים ייערכו על פי עקרון "התרחיש הפחות גרוע" ובהתאם לכך באופן הדרגתי על פי סדר העדיפויות של חובות המדינה.

על פי עקרון "התרחיש הפחות גרוע", דרך פעולה אחת עדיפה על דרך פעולה אחרת, אם התוצאה הגרועה ביותר האפשרית בדרך האחת היא פחות גרועה מהתוצאה הגרועה ביותר האפשרית בדרך האחרת.

6) עקרון שיקולי טווחי הזמן

6.1 בכל תכנון של פעילות צבאית, יש להביא בחשבון את השלכותיה, גם נוכח הסכנות הנתונות בטווח הזמן הקצר, גם נוכח סכנות בטווח זמן בינוני על פי הערכה מבוססת, וגם נוכח סכנות בטווח זמן ארוך, ככל שהן ניתנות להערכה מקצועית בדוקה.

המטרה היסודית היא לסכל את הסכנות בכל טווח זמן. בהעדר אפשרות לסכל כל סכנה, המטרה החלופית היא למזער את הסכנות בכל טווח זמן.

6.2 שיקולי הכורח להגן על חיי אדם בטווח הזמן הקצר מכריעים שיקולי החובה להגן על חיי אדם בטווחי הזמן הבינוניים והארוכים, כשאינם בגדר שיקולי כורח.

הבהרה

6.3 סכנות לטווח זמן בינוני או ארוך הן גם סכנות העלולות להופיע בטווחים כאלה (כגון: התערבות גורמים צבאיים נוספים או שינוי לרעה במדיניות של מדינות או ארגונים בין-לאומיים), גם תוצאות של מצבים מתמשכים בעלי תוצרים שליליים מצטברים (כגון: הקטנת התקווה לשינוי חיובי במצב האישי), וגם תוצאות של תהליכים חברתיים ומדיניים (כגון: הקטנת התקווה לשינוי חיובי במישור הכלכלי).

7) עקרון ההבנה המקצועית

כל פעילות של לחימה כנגד הטרור חייבת להתבצע באופן מקצועי, ומתוך כך, על יסוד הבנת טיבה של הפעילות.

הבהרה

מפקדים וחיילים העתידים לבצע פעילות צבאית לסיכול פעילות טרור, מן הראוי שיעברו הכשרה מקצועית מסמיכה, בה יוצגו להם, באופן מלא ובהיר, לא רק השיטות והתרגולות, אלא גם

המטרות הכלליות של הפעילות, והקווים האתיים והמוסריים המנחים של הפעילות הצבאית כנגד טרור.

(8) עקרון האזהרה המתמדת

באזורים שבהם מתקיימת פעילות צבאית לסיכול פעילות טרור, בה עלולים להיפגע בני-אדם שאינם מעורבים בטרור או בני אדם המעורבים רק בעקיפין בפעילות טרור, תיעשה פעילות מתמדת של אזהרה מוקדמת, לשם התראה ממשית, שתזהיר אותם בני-אדם מפני האפשרות שייפגעו בפעילות צבאית, בה במידה שישוהו בסביבתם של בני-אדם המעורבים במישרין בטרור.

הבהרות

8.1 הבהרת הכוונה

פעילות אזהרה תבהיר ותדגיש את ההבדל בין כוונת הסיכול של פעילות טרור, שהיא הכוונה המתממשת, לבין כוונה של ענישה או נקמה.

8.2 ביטחון שדה

פעולות של אזהרה מוקדמת יהיו כפופות לשיקולי ההצלחה של פעולות הסיכול.

(9) עקרון הפיצוי

באזורים שבהם תיתכן פעילות צבאית לסיכול פעילות טרור, בה עלול להיפגע רכוש של בני-אדם שאינם מעורבים בטרור, תיעשה פעולת הבהרה, שתסביר להם את האופי המבצעי של הפעילות, את המאמץ למזער במהלך הפעילות המבצעית את הנזקים הנגרמים לרכוש, את הפיכות הנזקים הנגרמים לרכוש ואת הנכונות לשתף אותם בניסיון למזער את הנזקים.

בכל מקרה, תובהר הכוונה לשפות אותם על הפגיעה ברכושם, במסגרת הסדרים מקיפים ליישוב הסכסוך. במקרים מסויגים מיוחדים יוסבר העיקרון המאפשר לקבל בהקדם שיפוי על נזקים מסוימים.

(10) עקרון ההרתעה המבצעית

(10.1) מטרה ומדדים

הרתעה מבצעית באה למנוע פעילות טרור עתידית באמצעות אזהרה שיש בה המחשה של התוצאות הצפויות של פעילות צבאית במסגרת הלחימה בטרור. בתור שכזו הרתעה מבצעית היא מרכיב משמעותי של המאבק על התודעה.

מידת ההצלחה של מאמצי הרתעה מבצעית נמדדת במישור הפעילות המצטברת ולא במישור הפעילות הנקודתית.

(10.2) היבט מוסבר

הרתעה מבצעית היא היבט נוסף של פעילות שהיא צבאית באופייה, לשם סיכול סכנה הנשקפת מפעילות טרור הנמצאת בעיצומה.

היבט ההרתעה של פעולות מניעה חייב להיות מוסבר בפומבי, לאחר מעשה, בנוסף על ההסבר של פעולת המניעה.

(10.3) סכנת הפגיעה בסביבה האנושית

בפעילות צבאית שמטרתה הן גם סיכול סכנה של פעילות טרור הנמצאת בעיצומה וגם הרתעה מפני פעילות טרור עתידית, מוצדקת פגיעה בחיי בני-אדם שאינם מעורבים במישרין בטרור,

ברכושם או בכבודם, רק על יסוד שיקולים של כורח סיכול הסכנה ולא על יסוד שיקולים של היבט ההרתעה.

הבהרה

(10.4) הרתעה מבצעית כוללת המחשה של פעילות צבאית כנגד בני-אדם המעורבים במישרין בפעילות טרור, אולם היא שונה במהותה מפעולת ענישה. הרתעה מבצעית אינה בגדר תגובה על ביצוע פעולות טרור בעבר, גם אם היא מסתמכת, בין השאר, על נתונים בדבר ביצוע פעולות טרור בעבר.

(10.5) ייתכנו פעולות צבאיות אחרות היוצרות הרתעה שאינה במתכונת מבצעית, כגון: הצגה של יכולות מבצעיות מבלי להשתמש בהן בפועל.