



האיום על ישראל מלבנון והמשפט הבינלאומי

עו"ד דוד פטר | עו"ד אברהם שליין

דצמבר 2023

1 | גבול ישראל-לבנון

נהוג לכנות את הגבול היבשתי בין ישראל ללבנון "הקו הכחול". גבול זה מקובל על ישראל, לבנון והקהילה הבינלאומית גם אם ישנן מחלוקות סימון נקודתיות.

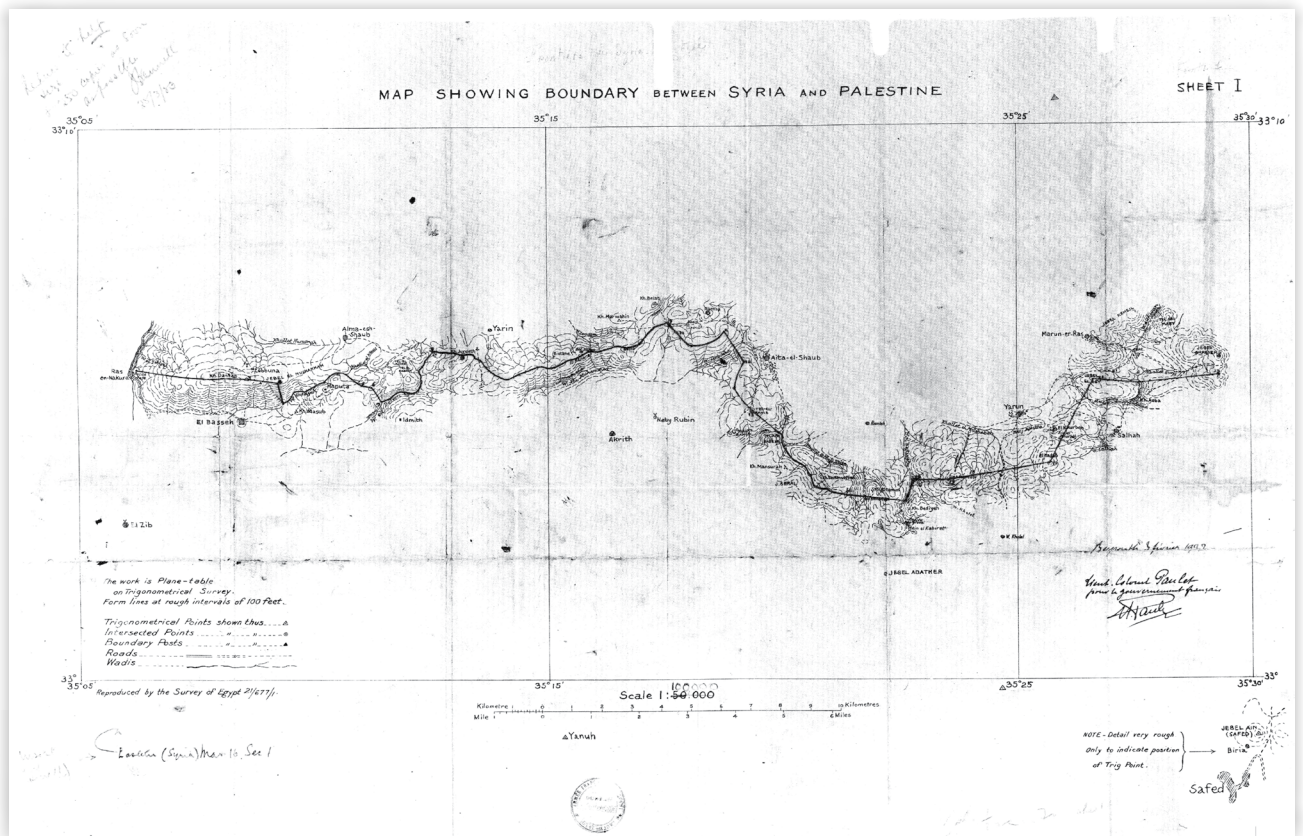
עם נסיגת צה"ל מרצועת הביטחון בשנת 2000 דרשה ישראל מהאו"ם לאשר את גבולה היבשתי עם לבנון. הודעת מזכ"ל האו"ם בדבר נסיגת צה"ל לגבול ישראל-לבנון, אשר מוכר בינלאומית, אושר על ידי מועצת הביטחון של האו"ם.¹ גבול זה, הקו הכחול, הולך בתלם סימון גבול ותיק, עוד מהסכם ניוקומב-פולה משנת 1924² (הסכם גבול בין המנדט הבריטי בארץ ישראל למנדט הצרפתי בלבנון וסוריה), בשינויים קלים. קו זה, שחופף גם לקו הסכמי שביתת הנשק משנת 1949,³ אומץ בהסכם ישראל-לבנון משנת 1983 במסגרתו הוכרז על סיום מצב הלחימה בין המדינות שנמשך למעשה מאז מלחמת העצמאות. הסכם זה הופר ונכשל מכיוון שהוא הותנה בנסיגת סוריה מלבנון, אשר לא אירעה,⁴ אך ניתן לראות בו עדות לתפיסה הלבנונית על אודות הגבול המוסכם.

1 UN Security Council Press Release SC/6878, 16 June 2000
<https://press.un.org/en/2000/20000618.sc6878.doc.html>

2 https://ecf.org.il/media_items/699

3 UN Doc S/1296 23 March 1949

4 <https://web.archive.org/web/20110726121052/http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/71260B776D62FA6E852564420059C4FE>
https://knesset.gov.il/tql/knesset_new/knesset10/HTML_27_03_2012_05-50-30-PM/19830516@19830516008@008.html



[נספח 1 להסכם ניוקומב־פולה]

יש לציין כי לצד זאת קיימות מספר מחלוקות גבול בין ישראל ללבנון – מחלוקות סימון ביחס ל-13 נקודות זניחות טריטוריאליות, ומחלוקת בעניין "חוות שבעא" (שטח של כ-25 קמ"ר) שישראל כבשה מסוריה במלחמת ששת הימים אך לבנון תובעת את השבתן לידיה. לפי דו"ח של מזכ"ל האו"ם מיום 22 במאי 2000, חוות שבעא היו בבעלות סורית עד 1967 ולכן אין ללבנון שום צידוק לתביעות טריטוריאליות עליהן.⁵

בנוסף ישנן תביעה לבנונית להשיב את אזור כפר שובא וצפון הכפר רג'ר (שאכן נמצא צפונית לקו הכחול) ותביעה מצד חיזבאללה להשיב את "שבעת הכפרים" – שבעה כפרים שיעיים בגליל העליון שנכבשו וננטשו במלחמת העצמאות. יש לציין שאין עוררין על כך שכפרים אלו נמצאים בתוך גבולות מדינת ישראל. תביעה זו קיבלה ממד אידיאולוגי בחיזבאללה ומסמנת את שאיפת הארגון לבטל את תוצאות מלחמת העצמאות.

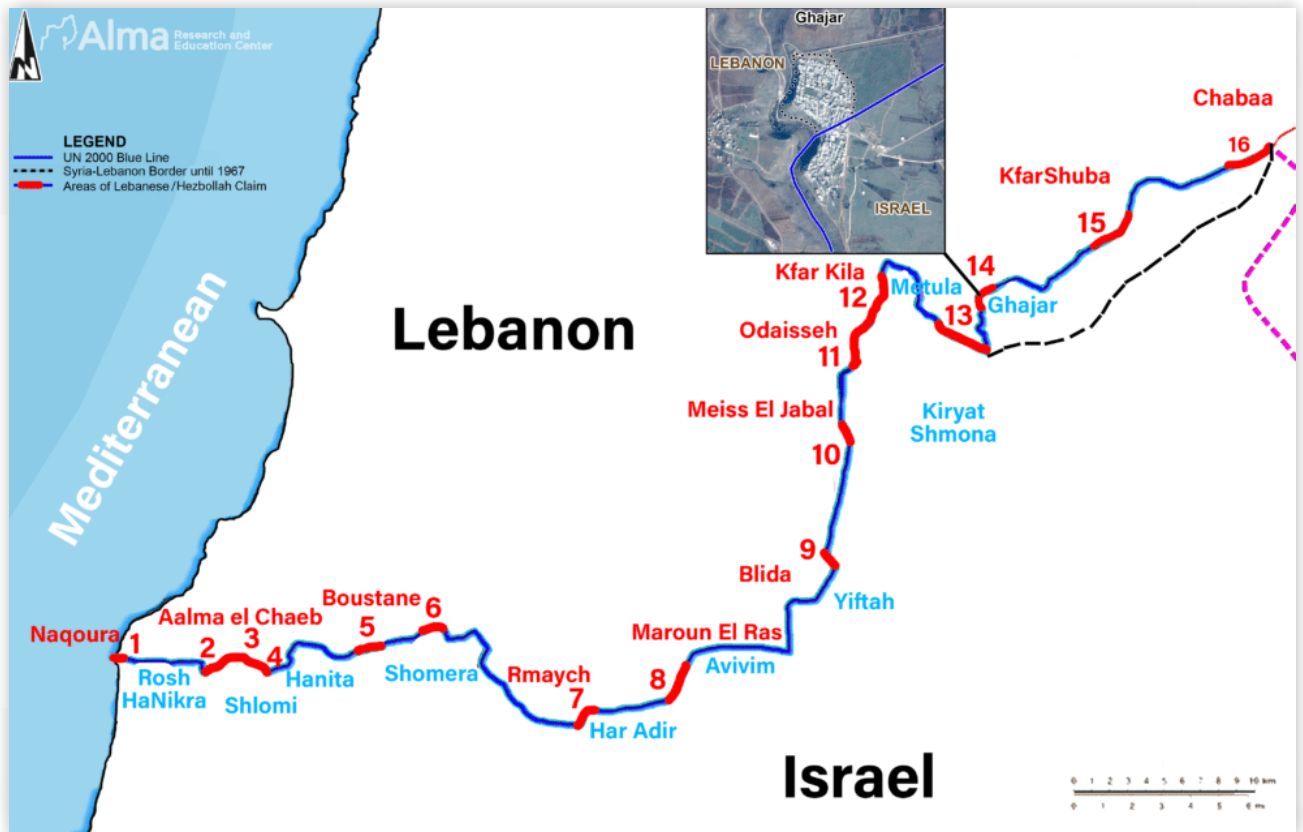
דו"ח של מזכ"ל האו"ם המוזכר לעיל, שקיבל את אישור מועצת הביטחון ב-18 ביוני 2000, נאמר שישראל נסוגה מכל שטח לבנוני ומילאה את חובותיה בהתאם להחלטה 425,⁶ החלטה משנת 1978 שהתקבלה חמישה ימים מפתיחת "מבצע ליטני". כלומר, אין בסיס לטענת לבנון, או חיזבאללה, שישראל כובשת שטח לבנוני במסגרת אותן 13 נקודות.⁷

Report of the Secretary-General on the implementation of Security Council resolutions 425 (1978) and 426 (1978) 5

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/368/70/PDF/NR036870.pdf?OpenElement> 6

"The Legal Status of the Shabaa Farms", Ministry of Foreign Affairs, 08.04.2000. <https://www.gov.il/en/departments/news/the-legal-status-of-the-shabaa-farms-8-apr-2002#:~:text=The%20Shabaa%20Farms%20area%20is,Farms%20area%20as%20Syrian%20territory.> 7

ביחס לאזורים שישראל כבשה מסוריה יובהר כי ישראל החילה את ריבונותה על רמת הגולן במסגרת **חוק רמת הגולן, התשמ"ב-1981** וארה"ב הכירה לאחרונה בריבונות זו.⁸ אך ממילא אין לסוגיה זו כל שייכות ללבנון.



[מפת אזורי המחלוקת – מכון המחקר Alma]⁹

לסיכום, יש קו גבול מוסכם ומוכר בקהילה הבינלאומית בין ישראל ללבנון. על אף שעמדה זו נדחתה על ידי מזכ"ל האו"ם ומועצת הביטחון, חיזבאללה ממשיך לטעון שישראל כובשת שטח לבנוני כדי להצדיק את המשך ה"התנגדות", קרי – טרור, תקיפות והתגרריות נגד ישראל.

יובהר כי אין לארגון הטרור חיזבאללה שום מעמד חוקי בינלאומי שמאפשר לו להציג תביעות טריטוריאליות ובוודאי שלא לתקוף או להגן צבאית בגין תביעות שכאלה. לכן האופן שבו חיזבאללה מציג עצמו כשומר לבנון אינו אלא שקר שנועד להסוות הפרה מצידו של המשפט הבינלאומי. ככל שישנן מחלוקות גבול הרי שהן בין מדינת ישראל למדינת לבנון. חיזבאללה, אשר על פי הסכמים בינלאומיים והחלטות מועצת הביטחון של האו"ם חייב להתפרק מנשקו, הינו ארגון טרור מוכרז ואין לו כל מעמד בשאלות מדיניות.

⁸ <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/proclamation-recognizing-golan-heights-part-state-israel/>

⁹ <https://israel-alma.org/2023/10/04/hezbollah-could-be-using-the-continental-dispute-mediation-efforts-as-a-diversion-to-prepare-for-confrontation/>

כיום, גדר הגבול שהקימה ישראל סוטה קלות, פה ושם, מהקו הכחול, בין היתר מסיבות טופוגרפיות, אל תוך שטח ישראל. כך נוצרו מעין מובלעות – שטחים מעבר לגדר הפיזית אך בתחום הקו הכחול. במיקום כזה, לדוגמה, אירעה תקרית הקמת האוהלים של חיזבאללה.¹⁰

לאחרונה הפקידו ישראל ולבנון באו"ם נקודות סימון מוסכמות לגבול הימי שמעבר לחמישה קילומטרים. המחלוקות היבשתיות, כמו גם סימון הגבול הימי עד חמישה קילומטרים, נותרו בעינם.¹¹

לסיכום:

- א.** אין הסכם גבולות פורמלי בין ישראל ללבנון.
- ב.** עם זאת, קיים בין ישראל ללבנון גבול ותיק, מוסכם ומוכר בינלאומית.
- ג.** עם הנסיגה מלבנון חיזבאללה חיפש תכלית חדשה לפעילותו. לכן, על אף שעמדה זו נדחתה על ידי הקהילה הבינלאומית, ארגון הטרור ממשיך לטעון שישראל כובשת שטח לבנוני כדי להצדיק את המשך "ההתנגדות", קרי – טרור, תקיפות והתגרריות נגד ישראל.
- ד.** יש להבחין בין מחלוקות סימון, בעניינן מזכ"ל האו"ם כבר קיבל את עמדת ישראל, למחלוקות טריטוריאליות. במחלוקות הטריטוריאליות כל שטח שהיה סורי במקור אינו רלוונטי לעניין לבנון.
- ה.** מחלוקות סימון ומחלוקות טריטוריאליות הן עניין שנתון ליחסי המדינות ישראל-לבנון ואין לארגון הטרור חיזבאללה כל מעמד בהקשר זה.

<https://www.mako.co.il/pzm-soldiers/Article-9db0216dfbdd881026.htm> 10

<http://main.knesset.gov.il/Activity/Documents/LebanonMBLAgreement.pdf> 11

2 | מהי החלטה מס' 1701 של מועצת הביטחון של האו"ם?

ביום 12.7.2006 תקף חיזבאללה את ישראל בגבול לבנון. במסגרת התקיפה נהרגו שלושה לוחמי צה"ל ונחטפו שני חיילי מילואים, אהוד גולדווסר ואלדד רגב ז"ל. טנק ישראלי שיצא בעקבות החטופים עלה על מטען וארבעת אנשי הצוות נהרגו במקום. בעקבות מתקפה זו הכריזה ממשלת ישראל על "מלחמת לבנון השנייה".¹²

לאחר כחודש לחימה נסוגה ישראל משטח לבנון חזרה לגבול (הקו הכחול), במסגרת אימוץ החלטה 1701 של מועצת הביטחון של האו"ם ובהסתמכות מלאה על האמור בה.¹³ במקביל גם ממשלת לבנון אישרה את החלטת מועצת הביטחון.¹⁴

אומנם החלטה 1701 לא התקבלה לפי פרק שבע של מגילת האו"ם (החלטות שניתן מכוחן לבצע פעולות אכיפה כוחניות), אך היא קובעת שהמצב בלבנון מסכן את השלום והביטחון הבינלאומיים. הגדרה זו היא תנאי מוקדם לקבלת החלטות לפי פרק שבע.

להלן עיקרי הדברים שנקבעו במסגרת החלטה 1701 של מועצת הביטחון של האו"ם מיום 12.8.2006:¹⁵

1. מועצת הביטחון מדגישה את החשיבות שבמימוש ריבונות מלאה של ממשלת לבנון על כל שטח לבנון, לרבות מיגור הכוחות החמושים שאינם כפופים לממשלת לבנון. קרי – פירוק חיזבאללה וכוחות אחרים ששהו בשטח לאורך השנים (פלסטינים, סורים ועוד). זאת בהמשך להחלטות מועצת הביטחון 1559¹⁶ ו-1681¹⁷ והסכם טאיף¹⁸ שכבר קבעו קביעות דומות.
2. סידורי ביטחון למניעת מלחמה בין נהר ליטני לבין הקו הכחול. ברצועת ביטחון זו תיאסר נוכחותם של חמושים, כלי נשק וציוד צבאי למעט אלו של צבא לבנון וכוחות יוניפי"ל.
3. כוח יוניפי"ל יוגדל עד ל-15,000 חיילים ויבטיח את אותם סידורי ביטחון ואת אותה רצועת ביטחון מפורזת מכוח מזוין מלבד צבא לבנון. קרי – אזור נקי מחיזבאללה. פעילות יוניפי"ל תתרחב גם לצפון לבנון, אם ממשלת לבנון תבקש זאת לשם מימוש מטרות אלה.
4. מועצת הביטחון קוראת ליישום מלא של הסכם טאיף והחלטות מועצת הביטחון 1559 ו-1680 שקבעו כי יש לפרק את כל הקבוצות החמושות בלבנון. כלומר – פירוק חיזבאללה.
5. הטלת אמברגו בינלאומי על ייעוץ, הדרכה, תחזוקה, מכירה או אספקה של נשק וציוד צבאי לשטח לבנון שלא עבור ממשלת לבנון. ממשלת לבנון, בסיוע יוניפי"ל, נדרשת לאבטח את גבולותיה כדי למנוע הכנסת נשק וציוד צבאי לא מאושר.

12 החלטת ממשלה מס. 258 מיום 12.07.2006: https://www.gov.il/he/departments/policies/2006_des258

13 החלטת ממשלה מס. 373 מיום 13.08.2006: https://www.gov.il/he/departments/policies/2006_des373

14 <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3290220,00.html>

15 Resolution 1701 (2006) / adopted by the Security Council at its 5511th meeting, on 11 August 2006.

<https://digitallibrary.un.org/record/581053>

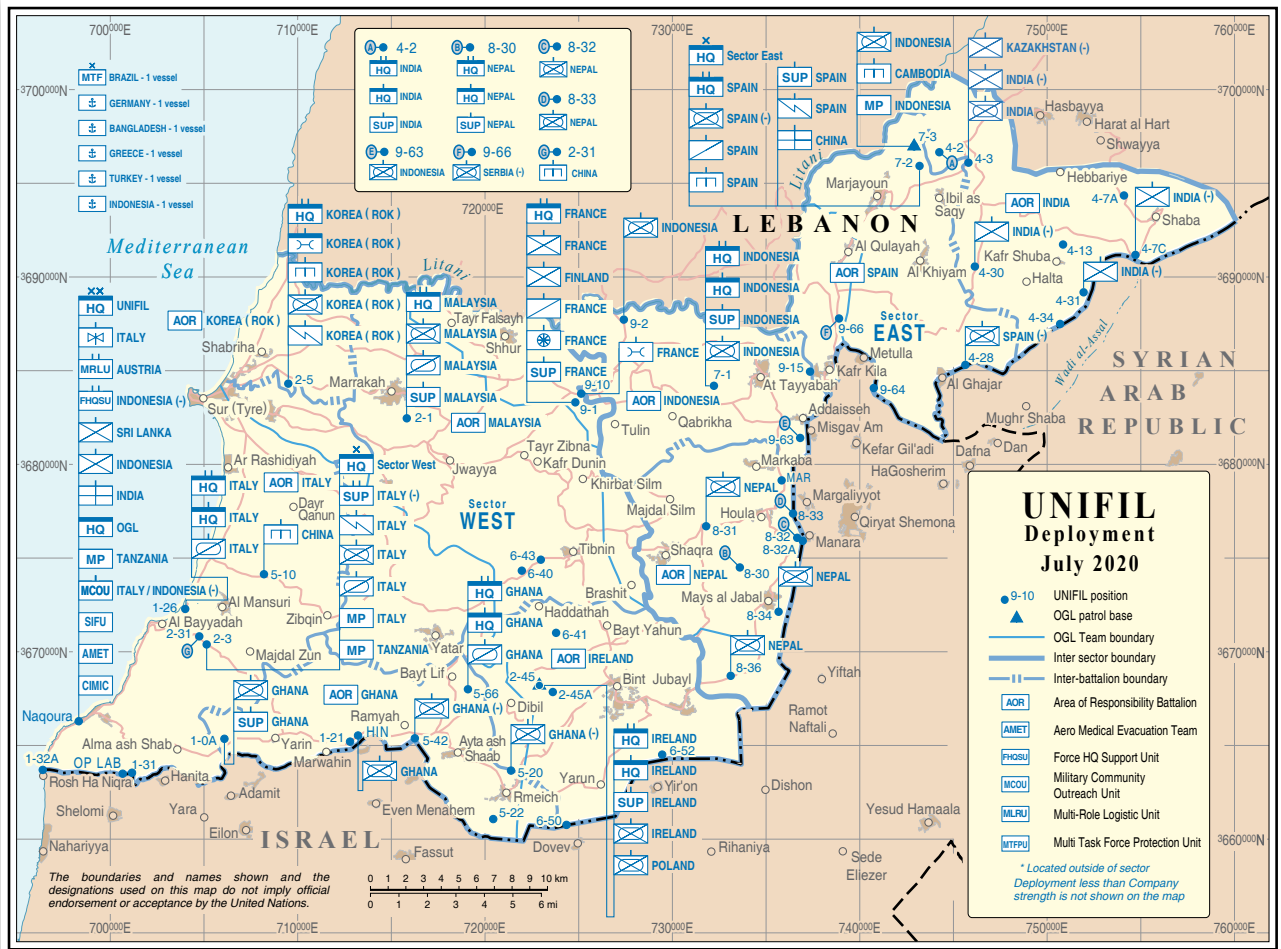
16 Resolution 1559 (2004) / adopted by the Security Council at its 5028th meeting, on 2 September 2004

<https://digitallibrary.un.org/record/529421>

17 Resolution 1681 (2006) / adopted by the Security Council at its 5450th meeting, on 31 May 2006

<https://digitallibrary.un.org/record/576176>

18 https://www.un.int/lebanon/sites/www.un.int/files/Lebanon/the_tauf_agreement_english_version.pdf



Map No. 4144 Rev. 46.1 UNITED NATIONS August 2020 (Colour)

Office of Information and Communications Technology Geospatial Information Section

[פריסת כוח יוניפי"ל בין הקו הכחול לליטני לפי החלטה 1701, נכון ליולי 2020 –
 [United Nations Geospatial Information Section ICTD Department of Field Support

למעשה, מאז 2006 לא היה סעיף שלא הופר על ידי חיזבאללה וממשלת לבנון:

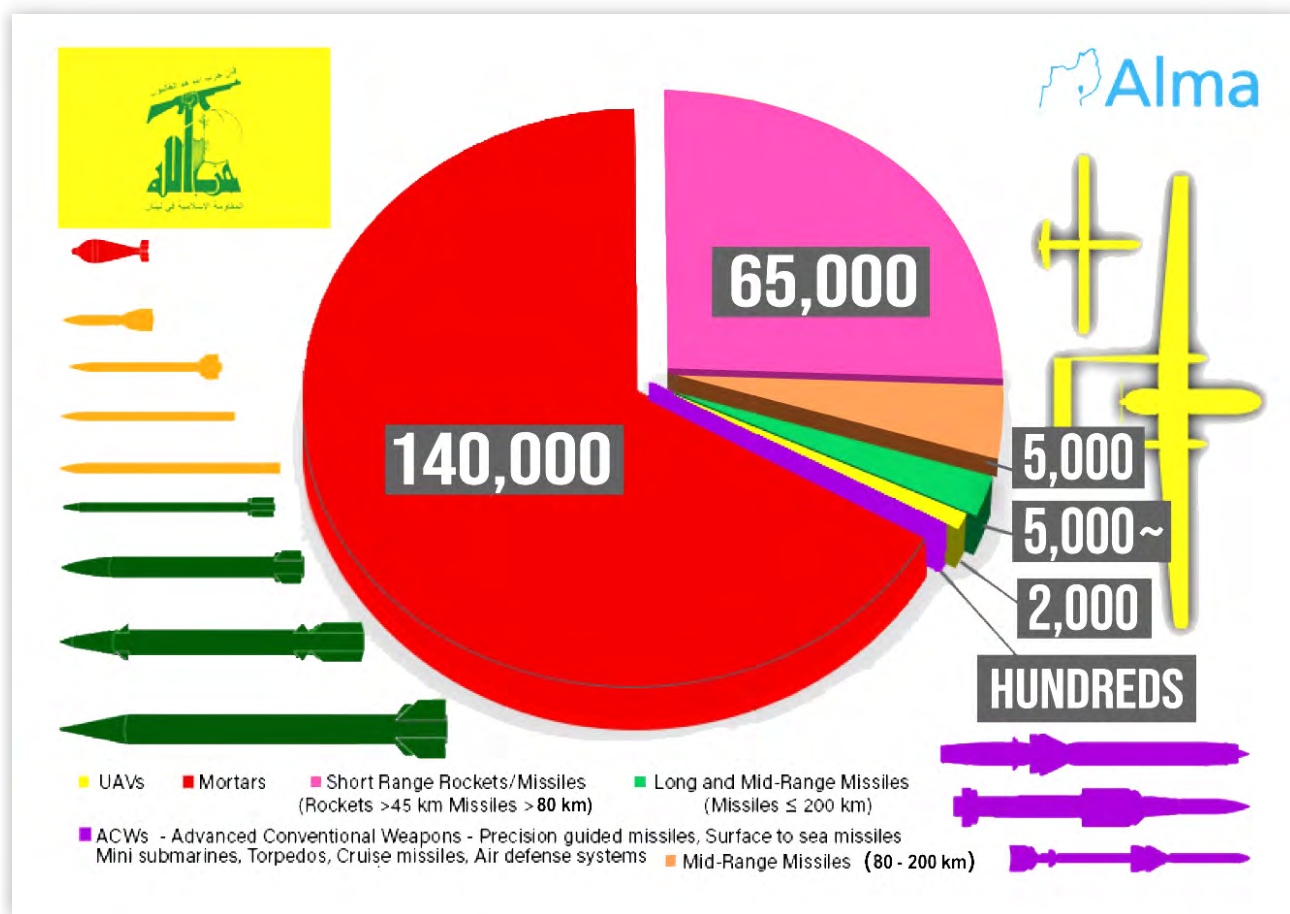
1. ממשלת לבנון לא מימשה את ריבונותה ולא פירקה את ארגון חיזבאללה, למרות שהתחייבה לכך בפני הקהילה הבינלאומית בשורת מקרים כאמור לעיל, ועל אף הוראת מועצת הביטחון של האו"ם.
2. ממשלת לבנון ויוניפי"ל לא יצרו רצועת ביטחון מפורזת בין הקו הכחול לליטני.
3. נשק רב סופק לחיזבאללה שרק התעצם לאורך השנים.
4. חיזבאללה שב ותקף את ישראל מצפון, הקים מתקנים צבאיים על הגבול, חפר מנהרות תקיפה, שלח חוליות טרור לתוך שטח מדינת ישראל, שלח כטב"מים ועוד.
5. חיזבאללה ביצע ומבצע פשעי מלחמה רבים, לרבות ביצוע פיגועים נגד אוכלוסייה בלתי מעורבת, הכנת תשתיות לכיבוש יישובים, ירי ארטילרי לאוכלוסייה בלתי מעורבת ועוד.



[תוואי אחת ממנהרות התקיפה שאותרו - דובר צה"ל]



[מתקנים צבאיים של חיזבאללה בדרום לבנון, מתוך מצגת המשלחת הישראלית לאו"ם]



[ארסנל הנשק של חיזבאללה - מכון מחקר Alma]

החלטה 1701 היוותה עוגן בינלאומי להסכם הפסקת אש שאושר במקביל בידי ישראל ולבנון. במסגרת מימוש הסכם הפסקת האש והחלטה 1701 ישראל מילאה את חלקה - נצרה את האש ונסוגה אל מאחורי הקו הכחול, אך לבנון, חיזבאללה והקהילה הבינלאומית לא מילאו ולו מקצת מחובותיהם. א־סימטריה זו במימוש ההסכם היא שיצרה עבור ישראל סיכון ביטחוני ואסטרטגי חמור ביותר בגבולה הצפוני. סיכון זה חזר והתממש מיד לאחר טבח 7 באוקטובר כאשר חיזבאללה פתח באש יומיומית שגבתה קורבנות אזרחיים וצבאיים. ניתן להיווכח כי המנגנונים הבינלאומיים כשלו, ואין לה למדינת ישראל אלא לדאוג לגבולה, אזרחיה ושלמותה בכוחות עצמה. עומדת לישראל ההצדקה לבצע בעצמה כל שנדרש ועל הקהילה הבינלאומית, אם תיכשל באכיפת החלטותיה, לתמוך בכך בכל המישורים.

3 | המשפט הבינלאומי ואפשרותה של תקיפה ישראלית נרחבת נגד חיזבאללה

חיזבאללה הוא ארגון טרור לבנוני שיעי אשר פועל כמפלגה פוליטית, כמפעל כלכלי וככוח צבאי של עשרות אלפי לוחמים, ושולט על אזורים נרחבים בלבנון בהם יש רוב שיעי. הרשת הענפה חברתית, פוליטית וצבאית השייכת לו מכונה לא פעם "מדינה בתוך מדינה".¹⁹ חיזבאללה מוכר כארגון טרור בכ-30 מדינות, בהן ארה"ב, קנדה, בריטניה וגרמניה.²⁰

כאמור, בשנת 2006, סוף מלחמת לבנון השנייה, קיבלה מועצת הביטחון של האו"ם את החלטה 1701. החלטה שמטרתה הייתה להביא למציאות חדשה בה ממשלת לבנון תהיה הריבון היחיד בשטחה וחיזבאללה ושאר הארגונים המזוינים יפורקו מנשקם, במקביל ליצירת רצועת ביטחון מפורזת בין הקו הכחול לליטני, בסיוע כוח יוניפי"ל.

בפועל, ההסכמות וההחלטות הבינלאומיות הופרו ברגל גסה. פירוז השטח ופירוק חיזבאללה נחלו כישלון חרוץ, כפי שמזכ"ל האו"ם בעצמו מדווח פעמיים בשנה.²¹ לפי הערכות שונות חיזבאללה מחזיק בכ-150 אלף טילים ומונה כ-50,000 לוחמים.²²

חיזבאללה תקף את ישראל לאורך השנים שוב ושוב מצפון, פצע, הרג וחסף חיילי צה"ל, הקים מתקנים צבאיים על הגבול, חפר מנהרות תקיפה, שלח חוליות טרור לתוך שטח מדינת ישראל, שלח כטב"מים ועוד. כבר למחרת מתקפת חמאס ב-7 באוקטובר, חיזבאללה שיגר רקטות ופגזים לעבר עמדות צה"ל.²³ בין 7 באוקטובר ל-14 בנובמבר, הוא שיגר כ-170 טילי נ"ט, פגזים, כטב"מים ורקטות לעבר שטח ישראל. לאור המצב ישראל נאלצה לפנות את כל אזרחיה הנמצאים במרחק 5 ק"מ מקו הגבול.²⁴ כלומר, בתוקפנותו יצר חיזבאללה כמות גדולה מאוד של אזרחים ישראלים עקורים.

האם על פי הדין הבינלאומי עומדת לישראל הזכות לפתוח במלחמה אל מול מתקפות חיזבאללה, לרבות פלישה לשטח לבנון ותקיפת אתרים לבנוניים?

ס' 51 למגילת האו"ם מבטיח את "הזכות הטבעה" (Inherent right) להגנה עצמית מפני "מתקפה מזוינת" (Armed attack).²⁵ זכות ההגנה העצמית אינה מוגבלת למתקפה מצד מדינה, אלא חלה גם כלפי מתקפה מצד ארגון טרור דוגמת חיזבאללה. דבר זה עולה בבירור מתוך הנוהג הכללי של הקהילה הבינלאומית שהתגבש במלחמה נגד ארגוני טרור כמו אל-קאעידה ודאעש.

19 "What is Hezbollah?", Council on Foreign Relations

20 "Global Designations of Hezbollah as a Terror Organization", Eye on Hezbollah

21 See [UNIFIL documents, bi-yearly reports on implementation of Security Council resolution 1701](#) (2006)

22 "150 אלף טילים ורקטות: עד לאן מגיע הארסנל הקטלני של חיזבאללה", עוֹד ירון, "הארץ", 20 באוקטובר 2023
"מעל 150 אלף טילים - מאות מהם מדויקים | חיזבאללה תמונת מצב", הלל ביטון רוזן, "עכשיו 14", 23 באוקטובר 2023

23 "Israel, Hezbollah exchange artillery, rocket fire", Reuters, October 8, 2023

24 "Gaza War Shows Heightened Risk of Escalation in the Region", Andrew J. Tabler, Washington Institute. November 17, 2023

25 "Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defense if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security".

מקרה מבחן אל-קאעידה

לאחר פיגועי 11 בספטמבר, מועצת הביטחון של האו"ם העבירה את החלטות מס' 1368 ו-1373 שגינו את מתקפת אל-קאעידה, הדגישו את הזכות להגנה עצמית מול המתקפה למרות שמקורן אינו מדינתי, וקראו למדינות לנקוט בצעדים נגד פעילות טרור בינלאומית.

ארה"ב ובריטניה הודיעו על פלישה לאפגניסטן בהתאם לסעיף 51 למגילת האו"ם, מכיוון שפיגועי 11 בספטמבר נבעו מהחלטת משטר הטליבאן לאפשר לאל-קאעידה לפעול משטחה.²⁶ כפי שאמר הנשיא בוש בנאום לאומה ב-17 בספטמבר 2001, ארה"ב לא תבחין בין המחבלים שביצעו את הפיגוע לבין אלו המעניקים להם מקלט.²⁷ וזו לשונו של הנשיא האמריקני דאז ג'ורג' וו. בוש:

"Our war on terror begins with al-Qaeda, but it does not end there. It will not end until every terrorist group of global reach has been found, stopped and defeated... Either you are with us or you are with the terrorists... We will make no distinction between the terrorists who committed these acts and those who harbor them".

אם כן, ארה"ב ייחסה את מתקפת 11 בספטמבר למדינת אפגניסטן עצמה על אף שבכירי הטליבאן לא שלטו על אל-קאעידה והכחישו מעורבות או ידע מוקדם בנוגע לפיגועים.

בנוסף, לראשונה מאז הקמתה, הפעילה נאט"ו את סעיף 5 לאמנת נאט"ו, לפיו מתקפה על מדינה חברה אחת תחשב כמתקפה נגד כלל המדינות החברות. עמדות דומות ננקטו על ידי ארגון המדינות האמריקאיות (Organization of American States) וברית ANZUS (ארה"ב, אוסטרליה וניו-זילנד).²⁸

בעקבות הפלישה לאפגניסטן, התפתחה הבנה בין המדינות לפיה מדינה מותקפת זכאית להשתמש בכוח נגד ארגון טרור הפועל מתוך שטח של מדינה שלישית, כאשר המדינה השלישית אינה רוצה או אינה יכולה לפעול נגד ארגון הטרור ("Unwilling or unable" test).²⁹ מבחן זה אומץ במפורש על ידי קואליציית המדינות שנלחמו נגד דאעש בסוריה ובעיראק.

מקרה מבחן דאעש

בשנת 2014 ארגון הטרור דאעש כבש שטחים נרחבים בעיראק ובסוריה ורצח בשיטתיות נוצרים, שיעים, יזידים ו"כופרים" אחרים. ארה"ב, יחד עם בריטניה, צרפת ומדינות אחרות, ניהלו קמפיין תקיפה נגד יעדי

Letter dated 7 October 2001 from the Permanent Representative of the United States of America to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2001/946 (7 Oct 2001); and Letter dated 7 October 2001 from the Chargé d' Affaires of the Permanent Mission of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2001/947 (7 Oct 2001)

See "Address to the Nation on the Terrorist Attacks" (11 Sept 2001), 37 Weekly Compilation of Presidential Documents 1301 (17 Sept 2001); "Authorization for Use of Military Force", Public Law No 107-140, 115 Stat 224 (18 Sept 2001), para 2(a).

Scharf, Michael P. "How the war against ISIS changed international law". *Case W. Res. J. Int'l L.* 48 (2016): p. 41

See Bethlehem, Daniel. "Self-defense against an imminent or actual armed attack by nonstate actors". *American Journal of International Law* 106.4 (2012): 770-777. Principles 11 and 12

Also Wilmschurst, Elizabeth. "The Chatham House Principles of International Law on the Use of Force in Self-Defence1". *International & Comparative Law Quarterly* 55.4 (2006): 963-972. Principle 6

Schrijver, Nico, and Larissa Van Den Herik. "Leiden Policy Recommendations on Counter-terrorism and International Law". *Netherlands International Law Review* 57.3 (2010): 531-550. Par. 32

דאעש בסוריה ובעיראק. עיראק הזמינה את מדינות המערב לסייע לה, אך סוריה התנגדה להתערבות חיצונית. אם כן, מדינות המערב לא יכלו להצדיק פעילותן בסוריה לפי הסכמה או הזמנה של המדינה. במכתב ששלחה השגרירה האמריקאית לאו"ם סמנת'ה פוורס למזכ"ל האו"ם, היא נימקה את המתקפה נגד דאעש בסוריה בכך שסוריה לא יכולה ולא רוצה לפעול נגד הארגון.³⁰

באוקטובר ובנובמבר 2015 ביצע דאעש פיגועים בסיני ובצרפת בהם נרצחו מעל 800 בני אדם, לאחרים קיבלה מועצת הביטחון של האו"ם את החלטה מס' 2249 בה כינתה את דאעש "איום עולמי וחסר תקדים" וקראה "לכל האמצעים הנחוצים... כדי לחסל את מקלט [דאעש] בסוריה".

מדינות רבות אימצו במפורש את מבחן "חוסר היכולת וחוסר הרצון", ובהן ארה"ב, בריטניה, גרמניה, הולנד, צ'כיה, קנדה ואוסטרליה.³¹

אם כן, ברור שלפי המשפט המנהגי במסגרת המשפט הבינלאומי, ישראל רשאית לפעול נגד חיזבאללה בשטח לבנון לשם הגנה עצמית. אין ספק שמאות תקיפות לעבר יישובים ומטרות צבאיות ישראליות הן בגדר "תקיפה מזוינת" (Armed attack) לצורכי סעיף 51 לאמנת האו"ם, וזאת גם אם "תקריות גבול" מצומצמות לא תמיד מספיקות לשם כך.³² הדברים מובהקים בהקשר הנוכחי לאור היקף הלחימה וכן הסמיכות למלחמה המתנהלת נגד חמאס ברצועת עזה. לבנון נכשלה במשך כמעט שני עשורים ביישום חובותיה לפי החלטת 1701 ואינה רוצה, או אינה יכולה, לפעול לפירוק חיזבאללה או ליצירת הסדרי ביטחון כגון פירוז השטח בין הקו הכחול לנהר ליטני. אך בעיקר – חיזבאללה מאיים בגלוי על מיליוני אזרחי ישראל.

לסיכום:

- א.** למדינה עומדת הזכות להגנה עצמית, במובנה בדיני המלחמה, גם אל מול ישויות לא מדינתיות.
- ב.** ניתן לתקוף מדינה שלא רוצה או לא מסוגלת להתמודד עם ישות שמצויה בשטחה ותוקפת מדינה אחרת.
- ג.** החלטות מועצת הביטחון של האו"ם מחייבות את פירוק חיזבאללה מנשקו וכן שימור מרחב ביטחון בין הקו הכחול לליטני. כל אלו לא התקיימו.
- ד.** לא רק שלבנון לא רוצה או לא יכולה לוודא שחיזבאללה לא תוקף את ישראל, אלא גם הקהילה הבינלאומית לא השכילה לייצר מנגנוני אכיפה אפקטיביים.
- ה.** לפיכך, מבחינת המשפט הבינלאומי, ישראל רשאית לנהל מערכה צבאית מלאה בלבנון עד להבטחת שלומה.

Letter from Samantha J. Power, Representative of the United States of America to the United Nations, to Ban Ki-moon, Secretary-General of the United Nations (Sept. 23, 2014), available at <https://www.justsecurity.org/15436/war-powers-resolution-article-51-letters-force-syria-isil-khorasan-group/> [<https://perma.cc/2Z37-LHPCJ>].

"Which States Support the 'Unwilling and Unable' Test?", Elena Chachko and Ashley Deeks, Lawfare, October 10, 2016.

Dinstein Y. War, Aggression and Self-Defence. 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press; 2001.

3 | הצעת המתווך האמריקני עמוס הוכשטיין

העיתון הלבנוני "אל-אח'באר" המזוהה עם חיזבאללה והערוץ "אל-חדת" הסעודי דיווחו שהשליח האמריקני, עמוס הוכשטיין, הציע מתווה לעסקה כוללת לפתרון הסכסוך בין ישראל ללבנון.³³ המתווה כולל ויתורים ישראליים בכל נקודות המחלוקת הטריטוריאלית, בתמורה להבטחת מימוש החלטה 1701 בכל הקשור להרחקת חיזבאללה אל מעבר לליטני.

להלן פירוט רכיבי ההסכם וניתוח טיב ההצעה:

א. לבנון תקבל בעלות על נקודה B1 בנאקורה

כיום, יש לישראל ריבונות מלאה בנקודה זו, שמהווה את ראשית הווקטור ממנו נגזר סימון המים הטריטוריאליים של מדינת ישראל, וויתור עליה יהיה ויתור על "קו המצופים" שעליו הוסכם אך לאחרונה במסגרת הסכם הגבול הימי עם לבנון. לשטח ימי זה משמעות ביטחונית רבה וממשלת ישראל הדגישה את החשיבות שבשימור קו המצופים שנקבע בהסכם.³⁴

ב. נסיגה ישראלית מ־13 הנקודות שבמחלוקת, במסגרת סימון הקו הכחול

בדו"ח של מזכ"ל האו"ם, שקיבל את אישור מועצת הביטחון ב־18 ביוני 2000, נאמר שישראל נסוגה מכל שטח לבנוני ומילאה את חובותיה, בהתאם להחלטה 425 שליוותה את נסיגת צה"ל חזרה לקו הכחול לאחר "מבצע ליטני" בשנת 1978.³⁵ כלומר, אין בסיס לטענת לבנון, או חיזבאללה, לפיה ישראל כובשת שטח לבנוני באותן 13 נקודות נטענות.³⁶

ג. נסיגה ישראלית מחוות שבעא ומסירתן לכוחות בינלאומיים

לפי דו"ח של מזכ"ל האו"ם מיום 22 במאי 2000, חוות שבעא היו בבעלות סורית עד 1967 ולכן אין ללבנון שום הצדקה לתביעות טריטוריאליות עליהן.³⁷ ביחס לאזורים שישראל כבשה מסוריה יובהר כי ריבונות ישראלית הוחלה על רמת הגולן במסגרת חוק רמת הגולן, התשמ"ב-1981, ולאחרונה הכירה ארה"ב בריבונות זו.³⁸ קרי – מדובר בשטח ריבוני ישראלי שנכבש מסוריה ולכן אינו רלוונטי לסוגיית יחסי ישראל-לבנון, וקל וחומר שאין לקבל טענות שכאלה מפי ארגון טרור.

ד. יישום החלטה 1701 בנוגע לרצועת ביטחון בין נהר ליטני לקו הכחול

כפי שהוצג לעיל, החלטה 1701 כלל לא יושמה עד כה. ההחלטה מחייבת פירוק מלא של חיזבאללה מנשקו, אמברגו נשק על כוחות מזוינים שאינם צבא לבנון וכן יצירת הסדרי ביטחון בין הליטני לקו הכחול. נדמה של ישראל מוצעת הבטחה נוספת במקום ההבטחה הקודמת, והנכזבת, למימוש החלטה 1701. הסיבה שמדינת ישראל מאוימת אסטרטגית בגבול הצפון היא בדיוק טיבן הרעוע של הבטחות וערבויות בינלאומיות. במה תועיל הבטחה נוספת ובמה היא שוות ערך לרכיבי הוויתורים בהצעת המתווך הוכשטיין?

<https://x.com/kaisos1987/status/1734932344916570482?s=20> 33

<https://www.israelhayom.co.il/news/geopolitics/article/13164415> 34

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/368/70/PDF/NR036870.pdf?OpenElement> 35

"The Legal Status of the Shabaa Farms", Ministry of Foreign Affairs, 08.04.2000. <https://www.gov.il/en/departments/news/the-legal-status-of-the-shabaa-farms-8-apr-2002#:~:text=The%20Shabaa%20Farms%20area%20is,Farms%20area%20as%20Syrian%20territory.> 36

Report of the Secretary-General on the implementation of Security Council resolutions 425 (1978) and 426 (1978) 37

<https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/proclamation-recognizing-golan-heights-part-state-israel/> 38

על הקהילה הבינלאומית לדרוש את פירוקו המלא של חיזבאללה בהתאם להחלטה 1701, ולא ללחוץ על ישראל שתעניק הישג אסטרטגי לחיזבאללה ולבנון בתמורה לתוקפנותם.

יתרה מכך, משמעות הצעתו של הוכשטיין היא תגמול אסטרטגי למאמצי חיזבאללה לייצר נרטיב לפיו הוא "מגן לבנון" האולטימטיבי. הישג שירשם בעקבות טבח שבעה באוקטובר, הצטרפות חיזבאללה למלחמה ואי-השגת ויתור ממשי מצד לבנון או חיזבאללה.

אירועי שבעה באוקטובר והצטרפות חיזבאללה למלחמה מחייבים את סיום האירוע בגירעון אסטרטגי דרמטי של ארגון הטרור ושכנתנו הצפונית, ולא ברווח.

עוד יש להעיר כי אפילו אם יורחקו הכוחות המזוינים אל מעבר לליטני, הרי שטילי חיזבאללה ימשיכו לאיים על מדינת ישראל כרגיל וכי ישנם אזורים רבים, סביבת מטולה למשל, בהם הליטני סמוך מאוד לגבול הישראלי.

הצעת המתווך הוכשטיין מרעה את מצבה האסטרטגי של מדינת ישראל. ההצעה דורשת ויתורים טריטוריאליים בעלי משמעות לאומית, ביטחונית ותודעתית רבה מבחינת ישראל, בתמורה להבטחה עמומה לקיום רכיב מצומצם מתוך החלטה 1701, החלטה שיישומה הובטח בעבר שוב ושוב.

4 | חובותיה של הקהילה הבינלאומית

החלטה 1701 כשלה בכל אחד מרכיביה וכעת על הקהילה הבינלאומית האחריות לדאוג למימושה.

אחריות זו נובעת מחובתה לדאוג למימוש החלטות מועצת הביטחון ומהצורך למנוע מלחמה בת-מניעה בין ישראל ללבנון. ככל שהקהילה הבינלאומית תשתמט מחובתה זו יהיו לכך שתי השלכות ברורות. ראשית, לא יהיה ניתן לסיים מלחמות באמצעות הסכמי הפסקת אש עם ערביות בינלאומיות שונות, שכן אף מדינה לא תפקיד את ביטחונה על משענת קנה רצוף. שנית, תפרוץ מלחמה בין ישראל ללבנון שבמסגרתה לא רק חיזבאללה יישא בהשלכות אלא גם מדינת לבנון, על אזרחיה ותשתיותיה.

יש לקהילה הבינלאומית הזדמנות נדירה לפעול בזמן אמת על מנת לממש את התכלית המקורית של המשפט הבינלאומי – מניעת מלחמות מיותרות ומזעור נזקים שאינם הכרחיים. אם הקהילה הבינלאומית לא תתעלה לגודל השעה, לישראל תעמוד לא רק הזכות אלא גם החובה לדאוג לביטחון אזרחיה ולטיהור גבולה הצפוני מארגוני טרור, שאך לאחרונה ראה המערב החופשי את ההשלכות של נוכחות מעין זו ברצועת עזה.