

חלק שני

ההתמודדות עם המשט הטורקי

ההתמודדות עם המשט הטורקי

מבוא

פתח דבר

ב-31.5.10 השתלט צה"ל על שש ספינות שהיו בדרכן לעזה במסגרת משט מחאה (להלן - המשט הטורקי) במטרה להפר את הסגר הימי על רצועת עזה שהטילה ישראל על הרצועה ב-3.1.09, וליצור פרובוקציה, אשר מטרתה ללבות את הביקורת כלפי מדינת ישראל. במשט הטורקי נטלו חלק כ-770 מפליגים, רובם - כ-600 מהם - הפליגו על אניית נוסעים בשם Mavi Marmara (להלן - "מרמרה"). רוב המפליגים היו אזרחים טורקיים ומקצתם אזרחים בני לאומים אחרים, ובהם ערבים בעלי אזרחות ישראלית, ובכלל אלה: חברת הכנסת חנין זועבי ושיח' ראאד צלאח, מנהיג הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית. במהלך ההשתלטות על ה"מרמרה" נתקלו הכוחות משייטת 13 של חיל הים (להלן - חה"י) באלימות קשה מצד המפליגים, וכתוצאה מכך נהרגו תשעה מנוסעי האנייה, ונפצעו תשעה מלוחמי השייטת ו-55 מקרב המפליגים. ההשתלטות על חמשת כלי השיט האחרים עברה ללא נפגעים וללא אירועים מיוחדים.

מפקדת חה"י הוציאה פקודה לאכיפת הסגר הימי המוטל על רצועת עזה ולמניעת כניסת כלי שיט לרצועת עזה. הפקודה "מתווה מסגרת כללית וגמישה למבצעי עצירה והשתלטות על כלי שיט המנסים להפר סגר ימי", ואמורה להיות מופעלת "בהתאם לאופי האירוע הספציפי ונסיבותיו ועל פי פקודה משלימה" אותה אמורה להפיץ מחלקת מבצעים בחה"י או בהתאם להנחיות מפקדה ממונה שיועברו לכוח בים. פקודה נוספת הוצאה לאכיפת הסגר הימי המוטל על רצועת עזה כלפי המשט הטורקי.

למשט הטורקי קדמו 11 משטים. ארבעה מהם התקיימו לאחר הטלת הסגר הימי ומארבעתם נמנעה הכניסה לעזה לאחר התערבות של חה"י. בהתייחסות משרד ראש הממשלה לטיוטת הביקורת מ-31.8.11 (להלן - התייחסות משרד ראה"ס) צוין בקשר לעצירת ארבעת המשטים, כי אלה בוצעו "ללא התנגשויות אלימות, ללא מעורבות של ראש הממשלה, ללא ביצוע עבודת מטה (להלן -

עמ"ט) על ידי המטה לביטחון לאומי וללא כינוס של הקבינט¹. (פירוט המשטים ותוצאותיהם ראו בנספח).

המידע שממנו השתמעה כוונה לבצע את המשט הטורקי - ובכלל זה היותו חריג לעומת המשטים הקודמים מבחינת מספר כלי השיט שייקחו חלק בו - מספר המשתתפים בו השתייכותם והעובדה כי את המשט מוביל הארגון הטורקי - IHH² - החל להצטרף בראשית שנת 2010. במקביל, בדיונים שנערכו בראשות שהב"ט החל בראשית מאי 2010, העלה שהב"ט את החשש, כי בידי מפליגים במשט יהיו כלי נשק, והוא הנחה את צה"ל להיערך לאפשרות של פתיחה באש מצד המפליגים; כמו כן, הדרג המדיני הבכיר ובראשו ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו (להלן - ראה"ס), שר הביטחון (להלן - שהב"ט), שר החוץ (להלן - שה"ח), המשנה לראה"ס והשר לעניינים אסטרטגיים וכן הרמטכ"ל היו מודעים למעורבות הטורקית במשט.

כבר בינואר 2010 החל צה"ל להיערך למשט, ובין השאר עסק בגיבוש התכנית המבצעית להתמודדות מולו ובהכנת הכוחות המבצעיים. הרמטכ"ל הנחה את גורמי צה"ל הרלוונטיים להיערך למבצע, והנושא הוצג לשר הביטחון.

בתקופה שקדמה למשט התקיימה גם פעילות מדינית שנועדה למנוע את יציאתו או לחלופין למנוע את הגעתו לעזה, ובה נטלו חלק ראה"ס ואנשים ממשדרו, משרד החוץ (להלן - משה"ח) ומשרד הביטחון (להלן - משהב"ט), וכן התקיימה פעילות הכנה נרחבת בהובלת משהב"ט שנועדה להתמודד עם המשט לאחר עצירתו. הפעילות המדינית נעשתה, בין השאר, מול טורקיה, ארה"ב, מצרים, קפריסין, דרום קוריאה, יוון, שוודיה ואירלנד. בעקבות מאמצים אלה צומצם מספר כלי השיט במשט מתשעה לשישה. מאמצים אלה החלו משהתחוויר היקפו החריג של המשט עוד בטרם יצא לדרכו, וזאת במטרה לסכל את יציאתו; ונמשכו גם לאחר יציאתו לדרך, וזאת במטרה לסכל את הגעתו לרצועת עזה. הפעילות המדינית שנעשתה בהקשר זה מפורטת בהרחבה בפרק העוסק בתהליך קבלת ההחלטות בנוגע להתמודדות עם המשט הטורקי שלהלן. בהתייחסות משרד ראה"ס נמסר, כי לגבי המאמצים המדיניים שקיים ראה"ס עצמו מול ראה"ס הטורקי "הרי שמאמצים אלו מורים על **היתכנות גבוהה של סיכול המשט באמצעים מדיניים**" (ההדגשה במקור), אולם ראה"ס הטורקי "נמנע בסופו של דבר, בניגוד לרושם שיצר, מלעצור את המשט, למרות היענותו של ראש הממשלה לבקשותיו".

1 הכוונה לוועדת השרים לענייני ביטחון לאומי.

2 IHH (Insan Hak Hurriyetleri Ve Insani Yardim Vakfi) - הקרן לזכויות אדם לחירויות ולסיוע הומניטרי - ארגון טורקי פרו-פלסטיני בעל אוריינטציה אסלאמית, ששיתף פעולה עם החמאס ועם ארגון בין-לאומי בשם Free Gaza.

ב-26.5.10 - לאחר שחלק מאניות המשט הטורקי כבר הפליגו לדרכן - כינס ראה"ם את פורום היישובייה³ במסגרת "דיון בנושא עקרונות ההיערכות לקראת [המשט הטורקי] [ל]עזה". דיון זה עסק בסוגיות הקשורות להתמודדות עם המשט הטורקי ולמענה לו בתחום הדוברות וההסברה. ראה"ם כינס דיון זה בעקבות המלצת מזכירו הצבאי, לצורך "חיתוך מצב" והיוועצות בנושא ההסברתי, בהעדר התקדמות בהיבט המדיני ולקראת נסיעתו המתוכננת לארה"ב בערב אותו יום. בתום הדיון קבע ראה"ם, כי ה"החלטה האמיתית" היא בין "לתת להם לעבור או לעצור אותם בטכניקות שונות". ראה"ם אמר עוד, כי הוא מבקש לשמוע את דעתם של משתתפי הפורום בנושא; השרים ומשתתפים נוספים בדיון הביעו את עמדתם; ובעקבות כך החליט ראה"ם למנוע את הגעת המשט.

ב-31.5.10 השתלט צה"ל על ספינות המשט. ההשתלטות נעשתה במרחק של 75 מייל ימי מערבית לחופי ישראל. במהלך ההשתלטות על ה"מרמרה" נתקלו הכוחות המשתלטים (שייטת 13 של חה"י) באלימות קשה מצד המפליגים, וכתוצאה מכך נהרגו תשעה מנוסעי האנייה ונפצעו תשעה מלוחמי השייטת ו-55 מפליגים מנוסעי האנייה.

בעקבות המשט הטורקי בלטו המהלכים הבאים :

א. בתחילת יוני 2010 החליטה מועצת זכויות האדם של האו"ם על הקמת ועדה מטעם המועצה לבדיקת אירועי המשט. בספטמבר 2010 פרסמה הוועדה את דוח החקירה. בדוח נקבע, כי הפעולה הישראלית "הייתה הפרה בוטה של זכויות אדם והחוק הבינלאומי". נוכח התנהלותה המוטתה נגד ישראל של המועצה לזכויות האדם, ישראל לא שיתפה פעולה עם עבודת ועדה זו ודחתה את מסקנותיה.

ב. מועצת הביטחון של האו"ם גינתה את פעולותיה של ישראל במשט בתחילת יוני 2010, וביוני 2010 הכריז מזכ"ל האו"ם מר באן קי מון על הקמת ועדה מטעם האו"ם (ועדת פלמר) לבדיקת אירועי המשט. בוועדה השתתפו, בין השאר, יוסף צ'חנובר כנציג ישראל ונציג מטורקיה. בספטמבר 2011 פורסם דוח הוועדה, אשר אשרר את חוקיות הסגר הימי על עזה ואת זכותה של מדינת ישראל לאכוף אותו.

ג. טורקיה הקפידה את היחסים הביטחוניים עם מדינת ישראל, ולאחר פרסום מסקנות ועדת פלמר, גם הורידה את דרג היחסים הדיפלומטיים עם ישראל והודיעה על גירוש חזרה לישראל של שגריר ישראל בטורקיה;

3 פורום שרי היישובייה" כלל את ראה"ם בנימין נתניהו; שהב"ט אהוד ברק ושה"ח אביגדור ליברמן; השר הממונה על שירותי המודיעין, דן מרידור; השר לעניינים אסטרטגיים, משה (בוגי) יעלון; שר הפנים אלי ישי והשר בני בגין. בדיון עצמו לא השתתף שה"ח.

ניקרגואה הודיעה על ניתוק היחסים הדיפלומטיים עם ישראל, ומצרים פתחה את מעבר רפיח שהיה סגור מאז 2007 למעבר סחורות.

ד. ועדת המעקב של ערביי ישראל הכריזה על שביתה כללית ביום שלאחר המשט, והתקיימו מספר הפגנות ברחבי הארץ.

ה. ב-20.6.10 החליטה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החלטה ב/44 להסמיך את ראה"ם, שהבי"ט ושה"ח לקבל החלטות על צעדים ופעולות פרטניים ליישום מדיניות מעברים מול רצועת עזה; ב-29.6.10 החליטו השרים, כי תותר כניסתם לעזה של כל הפריטים, למעט רשימה של פריטים אסורים הכוללת כלי נשק, אמצעים תומכי לחימה ופריטים בעייתיים דו-שימושיים. נוסף על כך, הוחלט להתיר הכנסת חומרי בנייה לפרויקטים, אשר הרשות הפלסטינית אישרה ויש עליהם פיקוח בין-לאומי וכן לפרויקטים של בנייה למגורים, דוגמת זה שמבצע האו"ם; להרחיב את הפעילות במעברים היבשתיים, כדי להגדיל משמעותית את נפח הסחורות העוברות בהם, ולייעל את מדיניות הכניסה והיציאה של אנשים מסיבות הומניטאריות. שתי ההחלטות האמורות צמצמו את המגבלות על העברת טובין לרצועת עזה שהוטלו על הרצועה מכוח החלטת הממשלה ב/34 מיולי 2007, שעניינה מדיניות ישראל כלפי עזה.

ב-7.6.10 מינה הרמטכ"ל דאז, רא"ל (מיל') גבי אשכנזי, את אלוף (מיל') גיורא איילנד לעמוד בראש צוות תחקור מומחים מטכ"לי לבדיקת אירוע המשט הטורקי (להלן - ועדת איילנד). הרמטכ"ל דאז הנחה את הצוות לבדוק, בין השאר, את ההיערכות למבצע, את שיטת הפעולה שנבחרה ואת החלופות האפשריות לשיטה שהופעלה, את ההכנות המקדמיות ואת אופן הביצוע. ב-9.8.10 מסר הצוות את מסקנותיו. הצוות הצביע על ליקויים במספר נושאים מרכזיים בצה"ל, ובכלל זה: במעורבות צה"ל בגיבוש ובהצגה של חלופות מדיניות למבצע הצבאי; בעבודת המודיעין; בניתוח החלופות השונות שהיו קיימות לפעולה צבאית; בתכנית ההשתלטות; בנוהל הקרב וביחסי הגומלין בין המטכ"ל לבין חה"י; בפיקוד ובשליטה במהלך המבצע; ובדוברים והסברה במהלך המבצע. משרד מבקר המדינה הביא בחשבון את הליקויים האמורים ואת משמעותם בביקורת שערך לעניין תהליך קבלת ההחלטות ולעניין הממשק שבין הדרג המדיני לבין הדרג הצבאי. עוד מוסיף משרד מבקר המדינה, כי ועדת איילנד ציינה לחיוב את פעולת חיילי שייטת 13 של חה"י מתחילת ביצוע ההשתלטות, את ההכנות הרבות שעשה צה"ל לקראת עצירת המשט, את מעורבותו של מפקד חה"י בהקשר זה, ואת ההיערכות בנמל אשדוד לקליטת נוסעי המשט.

ב-14.6.10 הקימה ממשלת ישראל "ועדה ציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31 במאי 2010" בראשות שופט בית המשפט העליון (בדימוס) מר יעקב טירקל (להלן - ועדת טירקל), כדי שזו תגיש מסקנות בשאלה האם "פעולות שנקטה

מדינת ישראל למניעת הגעת כלי שיט אל חוף רצועת עזה ביום 31 במאי 2010... ומטרתה וכן עניינים נוספים הכרוכים בכך, תאמו את כללי המשפט הבינלאומי⁴. הוועדה הגישה לממשלה דין וחשבון חלקי ב-23.1.11, הכולל את הסעיפים הבאים:

א. הנסיבות הביטחוניות להטלת הסגר הימי על רצועת עזה והתאמתו לכללי המשפט הבין-לאומי.

ב. התאמת הפעולות שנקטה ישראל לאכיפת הסגר הימי ב-31.5.10 לכללי המשפט הבין-לאומי.

ג. הפעולות שנקטו מארגני המשט והמשתתפים בו וזהותם.

בדין וחשבון החלקי של ועדת טירקל נכתב, בין השאר, כי "הטלתו של הסגר הימי על רצועת עזה - בהתחשב בנסיבות הביטחוניות ובמאמציה של ישראל למלא אחר חובותיה ההומניטאריות - הייתה כדין ובהתאם לכללי המשפט הבין-לאומי; וכי הפעולות שנקטה ישראל ביום 31.5.10 לאכיפת הסגר הימי היו "כדין ובהתאם לכללי המשפט הבינלאומי".

ב-15.6.10 הודיע מבקר המדינה לכנסת על החלטתו לבדוק תהליכים מסוימים הנוגעים לדרכי קבלת ההחלטות בממשלה, לנושאי ההסברה ולמודיעין; על כי בעבר כבר פרסם מבקר המדינה דוחות בנושאים אלה ואף התקיימו לגביהם דיונים בכנסת, בעיקר בתקופה שלאחר מלחמת לבנון השנייה; ועל כי חלק מהנושאים בבדיקה נמצאים כבר ב"ביקורת מעקב". מבקר המדינה הודיע גם, כי לא יעסוק "בעצם הפעולה המבצעית של הכוחות הלוחמים הנמצאת בתחקירים פנימיים בצה"ל [ובידי ועדת איילנד], בנושאים משפטיים שהם בטיפול של הוועדה שהוקמה בהשתתפות בין-לאומית על-ידי הממשלה", [ועדת טירקל]. מבקר המדינה מסר ב-4 וב-5 אוגוסט 2010 הודעה זו לכנסת, לראיה"ם ולשרים רלוונטיים. בהחלטת מבקר המדינה על ביצוע הביקורת נקבע, כי דוח הביקורת יכלול שלושה נושאים: תהליך קבלת ההחלטות; מערך ההסברה הלאומי; ועבודת המודיעין לקראת המשט הטורקי.

פעולות הביקורת

משרד מבקר המדינה בדק את נושאי הביקורת שלעיל לסירוגין בתקופה שבין יוני 2010 למאי 2011: א. תהליכי קבלת ההחלטות בממשלה בנוגע להתמודדות עם המשט הטורקי והממשק שהתקיים בהקשר זה בין הדרג המדיני לצה"ל נבדקו במשרד ראה"ם, במשהב"ט, במשה"ח ובמשרד לנושאים אסטרטגיים; במטה לביטחון לאומי (להלן - מל"ל); במזכירות הממשלה; בצה"ל: בלשכת הרמטכ"ל,

4 החלטת ממשלה 1796 מ-14.6.10.

בחה"י, באגף המבצעים, באגף המודיעין (להלן - אמ"ן) ובאגף התכנון (להלן - אג"ת) במטכ"ל; במוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים (להלן - ה"מוסד"), ובשירות הביטחון הכללי (להלן - השב"כ). ב. עבודת גופי מערך ההסברה הלאומי שנטלו חלק באירוע המשט נבדקו במטה ההסברה הלאומי שבמשרד ראה"ם ובגופי ההסברה הראשיים שנטלו בו חלק - בחטיבת דובר צה"ל (להלן - דו"ץ), באגף התקשורת וההסברה של משה"ח ובמשהב"ט. בדיקות השלמה נעשו במל"ל, במשרד לנושאים אסטרטגיים, באג"ת שבצה"ל, באמ"ן ובמשה"ח. ג. בנושא המודיעין, נערכה הביקורת בכל הקשור לתכנון, להפעלה ולשליטה של גופי המודיעין (אמ"ן, המוסד, שב"כ) וצה"ל.⁵

5 נוכח סיווגו הביטחוני הגבוה, יפיץ משרד מבקר המדינה את הדוח בנושא המודיעין בנפרד.